

11
2e1.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN**

**EL PROCESO DE INTEGRACION ECONOMICA
EN AMERICA LATINA: EL CASO MEXICO-CHILE A
PARTIR DEL ACUERDO DE COMPLEMENTACION
ECONOMICA FIRMADO ENTRE AMBOS PAISES**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN ECONOMIA
P R E S E N T A :
PABLO GENARO GAETE BALBOA**

ASESOR: ROMAN VIDAL TAMAYO



MEXICO, D. F.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DEDICATORIAS

A MI MADRE

Quien con su profundo amor, entrega y superación personal me ha señalado el camino de la confianza hacia la vida y mis estudios. Además de consolidarse en los últimos tiempos como mi mejor amiga.

A MI PADRE

Por sus eternos consejos y apoyo incondicional en mis proyectos de juventud. Al igual que por llenarme el alma de superación, a través del orgullo que siento por sus logros y constante búsqueda en el aprender a vivir.

A MIS HERMANOS

Quienes han vivido conmigo todo un difícil proceso de encuentro personal y familiar, que hoy en día se estabiliza en nuestras personalidades más definidas, las cuales me enaltecen al estar cada vez más cerca de ellos.

A MIS AMIGOS

Aquellos que a lo largo de mi existencia han llenado mis vacíos y abonado mi montaña, compartiendo todo tipo de momentos y experiencias, llegando a representar como una segunda familia para mí.

A SOL

Por haber estado a mi lado durante toda la Universidad, llenando de amor la vida.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Nacional Autónoma de México, en particular a Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán:

A la que cualquier palabra de agradecimiento le quedaría corta, ya que en ella abrí mi pequeño mundito al gran camino del conocimiento y la cultura, aprendiendo no tan sólo en sus aulas y auditorios, sino también a través de las experiencias, viajes y grandes amigos, que en Acatlán pude encontrar. En otras palabras, gran parte de lo que actualmente soy, es gracias a la UNAM y me siento muy orgulloso de ello.

A mi asesor, el Lic. Román Vidal Tamayo:

Por la paciencia que nos tuvo como grupo en los últimos semestres de la carrera, aconsejándonos e impulsándonos hacia nuestra superación profesional. En lo particular le agradezco la valiosa asesoría que me llevo a concluir de modo satisfactorio la presente tesis, abriéndose a mis ideas y forma de trabajar.

A mis sinodales, los profesores:

Lic. Ma. Teresa Fernández Lozano.

Dr. Enrique García Moisés.

Lic. Leopoldo Eggers Muñoz.

Lic. Armando Degante Castañeda.

Por revisar mi trabajo de investigación y depositar su confianza en el mismo a través de sus consejos y voto aprobatorio.

A mis amigos y compañeros de la Universidad:

Un agradecimiento especial a Alberto Sánchez, quien de ser uno de mis grandes profesores de la Universidad, se llegó a convertir en uno de mis mejores amigos en la vida. Gracias por siempre creer en mí e impulsarme a terminar la tesis con todo y el rigor académico de tus observaciones en mis escritos.

Gracias a Larisa Hernández y Alfonso Galindo, profundos amigos, quienes estuvieron muy cerca de mis angustias dentro de la investigación, aportándome una valiosa ayuda y apoyo, con lo cual pude ver consolidado este gran sueño.

A la banda de economía que me soporto durante tantos años (y aún lo hace): Pedro, Pancho, los Roberts, Castillo y Dutton; Lidia, Claudia, Ofir, Irery, Araceli, Arturo, junto con los tres amigos arriba mencionados y algunos nombres que se me puedan escapar, les agradezco los momentos compartidos y el aprendizaje mutuo, con la seguridad de continuar juntos logrando todos esos proyectos profesionales y de vida, que tanto hemos discutido al calor de una cerveza.

A Violeta:

Mil Gracias por haberme vuelto a iluminar el camino.

ÍNDICE

	pags.
INTRODUCCIÓN	1
I. Antecedentes de la Integración Económica en América Latina	7
1 La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), su funcionamiento y fracaso	7
1.1.1 Antecedentes de la ALALC	7
1.1.2 Mecanismos y funcionamiento de la ALALC	9
1.1.3 Estancamiento y fracaso de la ALALC	11
1.2 El Mercado Común Centroamericano (MCCA) y el Grupo Andino	15
1.2.1 Creación y funcionamiento del MCCA	15
1.2.2 Logros y fracasos del MCCA	18
1.2.3 Creación y mecanismo de funcionamiento del Grupo Andino	23
1.2.4 Alcances y estancamiento del Grupo Andino	26
1.3 La Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), un nuevo intento estancado	30
1.3.1 La ALADI como nuevo modelo de integración económica	30
1.3.2 Mecanismos y funcionamiento de la ALADI	32
1.3.3 Estancamiento y fragmentación de la ALADI	35
1.4 Reflexiones finales sobre los procesos de integración económica en América Latina.	40
II. La Inserción de las Economías de Chile y México en el Proceso de Globalización Internacional	44
2.1 Cambios estructurales de Chile y su inserción en la economía mundial	44
2.1.1 Introducción	44
2.1.2 Primeros años de neoliberalismo	45
2.1.3 "Milagro económico" del neoliberalismo	47
2.1.4 La crisis del modelo	49
2.1.5 Cambios estructurales a diez años de impuesto el modelo neoliberal	52
2.1.6 Recuperación del modelo	57
2.1.7 Economía Chilena en los noventa	61
2.1.8 Consideraciones finales	66
2.2 Cambios estructurales en México y su inserción en la economía mundial	67
2.2.1 Antecedentes del neoliberalismo en México	67
2.2.2 La estrategia del cambio estructural	72
2.2.3 Auge y crisis de la economía neoliberal mexicana	77
2.2.4 1995, año de la crisis económica	87
2.2.5 1996, año de la esperanza de crecimiento y continuidad del modelo	90
2.3 Diferencias y similitudes entre ambos procesos	91

III. El Acuerdo de Complementación Económica (ACE) entre México y Chile	96
3.1 Las nuevas relaciones México-Chile	96
3.1.1. El reencuentro entre dos países	96
3.1.2. ¿Porqué libre comercio entre México y Chile?	96
3.2 Composición de ACE	98
3.3 Resultados cuantitativos del ACE	103
3.3.1. Antecedentes comerciales del ACE	103
3.3.2. Intercambio comercial dentro del ACE	104
3.3.3. Estructura del comercio bilateral	107
3.3.4. Inversiones chilenas y mexicanas dentro del ACE	110
3.3.5. Un recuento a manera de conclusiones	112
3.4. ¿Integración económica entre México y Chile?	114
IV. Hacia la integración hemisférica	118
4.1 Las nuevas formas de integración en America Latina	118
4.1.1. Antecedentes regionales e internacionales	118
4.1.2. Características principales del nuevo proceso de integración	121
4.2 Hacia la formación de una zona de libre comercio en el continente	123
4.2.1. Los EU y la Iniciativa para la Americas (IPA)	123
4.2.2. La Cumbre de las Americas	126
4.2.3. Participación de México y Chile en la Cumbre	128
4.3 Tendencias de integración en el continente	130
4.4 Reflexiones finales sobre el libre comercio en el hemisferio	135
CONCLUSIONES	141
BIBLIOGRAFÍA	147

INTRODUCCIÓN

La relación entre América Latina y los países más industrializados del mundo, se ha expresado como una constante subordinación y dependencia en diferentes aspectos de sus sociedades a la par de sus economías. En el presente siglo, los fenómenos políticos y económicos que han acontecido dentro o entre las naciones desarrolladas (el centro), han afectado cada vez más al mundo del subdesarrollo, conocido como la periferia. De esta forma, la gran depresión de los años treinta, profundizó la desigualdad entre los términos de intercambio de la periferia (productos agrícolas) con el centro (manufacturas) y poco después la Segunda Guerra Mundial, con la consiguiente escasez de productos manufacturados, obligó a Latinoamérica a intentar abastecerse e inclusive abastecer a las naciones en conflicto con dichos productos. Ambos hechos marcaron para la región un nuevo derrotero a seguir: la industrialización.

El proceso de industrialización, con su crecimiento orientado hacia adentro se enmarcó dentro del modelo de desarrollo llamado de "sustitución de importaciones". El cual dio inicio en la década de los cuarenta, pero éste comenzó a mostrar signos de estancamiento poco después que desapareciera, para el mismo, la favorable coyuntura internacional de la guerra y la postguerra, con la renovación del aparato productivo de las economías industrializadas. Ante los nuevos problemas (junto con otros factores que se mencionarán en el primer capítulo), los economistas de la región, encabezados por Raúl Prebisch, manifestaron la necesidad de buscar la integración económica entre los países de América Latina, para poder retomar un crecimiento estable a través de complementar sus economías e industrias, aumentar los mercados para sus manufacturas, reducir la vulnerabilidad con el exterior y asegurar así, una mayor eficiencia en el proceso que permitiera competir en un segundo momento con el resto del mundo, para eliminar las asimetrías centro-periferia.

Siguiendo los consejos de la CEPAL, los gobiernos latinoamericanos iniciaron esfuerzos integradores en la década de los sesenta, a través de organismos que otorgaban, en teoría, estabilidad jurídica a las relaciones comerciales, junto con sus diversos mecanismos

e instrumentos tendientes a alcanzar las primeras etapas de la integración económica. Los resultados durante los siguientes tres decenios nunca fueron los esperados, ya que después de una breve etapa de liberación comercial, este proceso se estancó, para posteriormente retroceder en los ochenta con un frustrado intento de reestructuración.

La década de los ochenta marcó un punto de inflexión en las políticas económicas para América Latina, ya que no sólo se hundió el proceso de integración económica, que en realidad en esos momentos era algo más que marginal para sus gobiernos, sino que también la economía en general entró en crisis junto con el modelo de sustitución de importaciones, el cual ya venía manifestando un fuerte agotamiento los decenios anteriores. Dicho agotamiento responde a diferentes causas tanto internas como externas, pero en la práctica, la aplicación de las políticas de industrialización sustitutiva se alejaron de lo expresado por los estructuralistas en dos aspectos fundamentales: los extremados niveles de proteccionismo que mantuvieron sus economías y el ínfimo éxito en la integración económica de la región. Ambos puntos que dentro del nuevo modelo se intentarían corregir.

Las nuevas políticas económicas se aplicaron, en primera instancia, como respuesta a los fuertes desequilibrios macroeconómicos causados por la crisis generalizada de los ochenta y por la presión de la comunidad financiera internacional, que veía en peligro sus altas ganancias originadas por los préstamos a la región. En un segundo momento, se impuso en casi toda Latinoamérica el cambio estructural a través del nuevo modelo de desarrollo a seguir, sustentado dentro de la teoría monetarista, con políticas de restricción económica gubernamental y con tendencias al libre mercado. Políticas que a principios de los noventa lograron estabilizar las variables macroeconómicas en gran parte de los países de la región.

Los cambios no sólo se experimentaron a nivel regional, alrededor del mundo surgían transformaciones de diversa índole, muchas de las cuales no se hubieran podido imaginar unos años antes. La guerra fría y su mundo bipolar, llegaba a su fin al desmembrarse la Unión Soviética junto con su bloque de poder socialista, con lo que se redistribujaba el mapa europeo, caían regímenes dictatoriales en todo el mundo incluyendo Latinoamérica) y daba comienzo un nueva etapa en las relaciones económicas y políticas entre los países. En el mundo económico se dejaban ver las tendencias sobre la disminución

en el poderío económico de los EU, quien compite contra la tecnología japonesa y la fortalecida Alemania por los mercados internacionales. Mercados que se han manifestado en un proceso de regionalización internacional a nivel comercial, con fuertes bloques económicos en Europa, Asia y Norteamérica. Asimismo, se ha profundizado la globalización del capital financiero, lo que ha acarreado una feroz competencia por el mismo a nivel internacional.

En este contexto de cambios a nivel regional e internacional, en la década de los noventa resurge el interés de los gobiernos de América Latina por la integración económica, para coadyuvar en su crecimiento económico pero ahora dentro de un modelo de desarrollo orientado hacia afuera. La nueva etapa en el proceso de integración económica regional, se ha caracterizado por una plétora de acuerdos de cooperación intrarregional con claras diferencias en cuanto a sus alcances, formas de instrumentación y países que los conforman. De esta forma, sin desaparecer los anteriores organismos de integración (algunos inclusive se han renovado) se pueden encontrar un gran número de acuerdos de preferencia comercial, bilaterales para alcanzar el libre comercio, uno trilateral y otros multilaterales con intenciones de crear una unión aduanera.

Lo realmente inédito en la nueva etapa, es la integración entre países de economías tan disímiles como las de Canadá y EU a lado de las latinoamericanas. El TLCAN, entre los dos países desarrollados del continente y México es un inicio de ello, lo cual desean extenderlo a todo el continente a través de un acuerdo de libre comercio hemisférico. Esta situación nos lleva a no pensar más únicamente en la integración económica en América Latina, sino a una integración económica a nivel continental y nos abre un sinnúmero de interrogantes, entre las principales encontramos ¿en que se diferencian los anteriores esquemas de integración a los actuales, como para pensar en el éxito de la nueva etapa?, ¿Cuáles son las tendencias actuales y hacia dónde se dirigen los múltiples acuerdos de cooperación económica?, ¿A que responde el actual interés por la integración entre países desarrollados y subdesarrollados?, ¿Es viable dicha integración?, ¿Es conveniente para América Latina la gradual convergencia de sus esquemas en un acuerdo de alcance hemisférico?, ¿La nueva etapa romperá con las relaciones centro-periférica?

Otro punto de estudio y cuestionamiento en nuestra tesis dentro de la nueva etapa de integración económica, es el caso de México y Chile, países que han jugado un papel significativo en dicho proceso. Ambos países entraron a la década de los noventa como ejemplos a seguir (desde la visión de los criterios del FMI, por supuesto) para las demás naciones latinoamericanas, debido a la relativa estabilización de sus variables macroeconómicas y el crecimiento de sus economías. Sus relaciones bilaterales estuvieron suspendidas por 17 años, con magros intercambios comerciales. Al renovar sus lazos diplomáticos en 1990, se iniciaron un año después negociaciones para alcanzar un Acuerdo de Complementación Económica (ACE), el cual entro en vigor a partir de 1992, con el objetivo principal de liberalizar su comercio bilateral e inversiones recíprocas.

A partir de este acuerdo, el primero en su tipo en la región, ambos países firmaron diversos acuerdos similares con otras naciones de América Latina, siendo los que más acuerdos de este tipo tienen signados en la región, convirtiéndose así en países punta de lanza en la materia. Por otro lado, con la introducción de EU, el principal actor del continente, al proceso, ha sido muy importante para México el tener una relación tan estrecha con su vecino del norte, la cual compartira próximamente (en diferente grado) con Chile, ambos países junto con los dos desarrollados del norte, serían el inicio de un posible acuerdo hemisférico. El análisis de proceso entre México y Chile nos llevan a otros cuestionamientos a su nivel, que empatan o se complementan con los anteriores, entre los más importantes se encuentran: ¿Qué tan positivo ha resultado para México y Chile el ACE?, ¿En que se caracterizan los acuerdos bilaterales de su tipo?, ¿Cuál es el papel de ambos países dentro del proceso de integración continental?, ¿Son viables sus políticas económicas con sus esfuerzos integradores?, ¿Ha contribuido su acuerdo comercial al crecimiento económico?

El presente trabajo pretende ofrecer respuestas, acaso tentativas, a las interrogantes expuestas en ambos niveles. Para ello, la tesis se divide en cuatro capítulos, conformados en base a un método deductivo-inductivo, es decir, parte de un análisis general, para bajar a un nivel particular y finalmente regresar de nuevo a lo general. En el nivel teórico se sustenta en la escuela o corriente estructuralista, la cual a pesar de estancarse y no aportar nada significativo hace algún tiempo a la ciencia económica (el neoestructuralismo no se ha

podido consolidar en su planteamiento teórico como paradigma económico para la región) algunos de sus conceptos y análisis sobre la integración económica continúan teniendo validez. Asimismo, es la única comente teórica que analiza los fenómenos económicos con una visión desde las estructuras de la economías latinoamericanas, y presenta las bases para entender las relaciones internacionales (centro-periferia) y adecuarlas al análisis actual.

En el primer capítulo se estudian los antecedentes de la integración económica en América Latina, explicando la formación y desarrollo de los organismos y asociaciones más importantes que se han formado en el proceso, así como también sus principales mecanismos e instrumentos de integración, junto con sus diversos resultados. Finalmente se elabora un breve análisis de las principales causas del fracaso integrador. Con este capítulo se pretende dar una visión contextual e histórica de la integración económica, que nos permita ubicar mejor la nueva etapa del proceso integrador y poder comparar sus diferencias para saber qué tantas posibilidades de éxito se tienen hoy en día.

El segundo capítulo es el más amplio, debido a que su análisis se centra en el estudio, por separado, sobre los cambios económicos estructurales de México y Chile, al igual que de la profunda inserción de sus economías a la dinámica económica internacional. Para terminar con un apartado sobre las diferencias y similitudes de ambos procesos. Este capítulo que inicia el estudio de caso sobre la integración económica entre México y Chile, nos permite conocer la importancia del cambio estructural en el proceso integrador, no tan sólo de estos dos países, sino también del resto de la región que cuenta con políticas económicas similares. Asimismo, se da la pauta para entender el por qué del liderazgo de ambos países en la región y que tan viable y compatible es su nuevo modelo de desarrollo con la nueva etapa de integración en todo en el continente, pero en particular con México y Chile.

El tercer capítulo se mete de lleno al análisis sobre la integración económica entre México y Chile. Para ello, se toma como eje de estudio al ACE, desde sus antecedentes, pasando por la composición de sus principales mecanismos e instrumentos de funcionamiento, para terminar en un balance de sus resultados cuantitativos y cualitativos hasta ahora alcanzados en general y por cada uno de los dos países. En el apartado final se

ofrece un análisis sobre el cuestionamiento acerca de profundizar la integración económica entre ambos países y cómo entender la integración dentro de su acuerdo comercial.

En el último capítulo se regresa al ámbito de lo general, con el análisis sobre la nueva etapa de integración económica en el continente. Se parte de la nuevas formas de integración en la región, señalando sus principales características, para continuar en la inserción de EU y Canadá en el proceso, a través del estudio de la Iniciativa para las Américas y la posterior Cumbre de las Américas, especificando el papel de México y Chile en la misma y su importancia en el proceso integrador. Después se señalan las diferentes tendencias presentes y futuras en la integración económica continental, para terminar con una reflexión, teniendo como base las asimetrías económicas entre los diferentes países, sobre los problemas y la posible creación de una zona hemisférica de libre comercio.

A lo largo de los cuatro capítulos se presentan diversas conclusiones parciales, que sirven para elaborar al final, las conclusiones generales del trabajo, pero vislumbraadas a partir de una visión global del fenómeno. Con ello se rechaza parte de la hipótesis principal, en cuanto a la afirmación de que México y Chile renovarían el ACE para avanzar a nuevas etapas de integración, lo cual los pondría a la vanguardia del proceso integrador en la región, coadyuvando así en su crecimiento económico. Esto último no quiere decir que exista un fracaso en la investigación, ni una ruptura con el proyecto original, pero con un tema tan actual y dinámico como éste, en donde mes con mes surgen nuevas declaraciones o hechos importantes en el mismo, lo cual llevó a que la realidad rebasara al proyecto original. Aunque este continuó marcando la pauta de la investigación, surgieron transformaciones conforme se iba profundizando en el estudio del tema a través del proceso de investigación.

Así pues, la presente tesis pretende analizar la integración económica entre México y Chile a través del ACE, para evaluar los resultados positivos o negativos, y determinar su importancia presente y futura en sus respectivas economías. Todo ello englobado dentro del análisis de la nueva integración económica continental, que más que presentar un profundo estudio con conclusiones definitivas, nos abre nuevas preguntas de investigación para posteriores trabajos.

I. Antecedentes de la Integración Económica en América Latina.

1.1. La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), su funcionamiento y fracaso.

1.1.1 Antecedentes de la ALALC.

Al finalizar la segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos toman el liderazgo para reorganizar a la economía mundial. Estas iniciativas se concretan en los Acuerdos de Bretton Woods (1944), de donde surgen el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, dos organismos que trascenderán bastante en las economías latinoamericanas (como se verá más adelante) y que hoy en día continúan vigentes. Años después, en 1948, se adopta el Acuerdo sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), dedicado a establecer las reglas a seguir en el comercio internacional, sus objetivos principales consistían en buscar mecanismos para la eliminación progresiva de las barreras al comercio internacional, así como su multilateralización, a través de la cláusula de la nación más favorecida, que obligaba a sus miembros a otorgar al resto de las partes, cualquier concesión o preferencia comercial hecha a alguno de ellos.

En este contexto el comercio exterior de América Latina se encontraba en auge, ya que con la posguerra y con la economía europea destruida, los productos de la región se demandaban de manera sostenida y a un alto nivel de precios, pero esta situación cambió en el siguiente decenio, con el consiguiente estrangulamiento externo, por la profundización en el deterioro de los precios de intercambio y la disminución de sus exportaciones. Con lo que los países de la región aumentaban sus argumentos para consolidar el modelo de industrialización llamado Sustitución de Importaciones.

El proceso de industrialización comenzó en algunos países latinoamericanos en los años cuarenta y tuvo su sostén teórico poco después, en la escuela estructuralista, con gran apoyo de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), un organismo dependiente de las Naciones Unidas y creado con el objetivo de analizar los problemas económicos de la región, proponer diversas soluciones y en su caso, apoyar los distintos

programas para su crecimiento económico. En dicho proceso, se manifestaron los problemas estructurales de las economías de los países de Latinoamérica (estrechez del mercado interno, inflación crónica en ciertos países, dependencia exportadora de un sólo producto principalmente, desequilibrios en la cuenta corriente, déficit gubernamental, incipiente infraestructura, etc.), por lo que se buscaron nuevas fórmulas coherentes con la industrialización.

La integración económica de la región surgió como planteamiento para los problemas internos y para enfrentar la adversa coyuntura internacional, la cual marcaba una futura restricción a las exportaciones de productos agrícolas de América Latina hacia el mercado europeo, debido a la creación en 1957 de la Comunidad Económica Europea (CEE), que se caracterizó por un fuerte proteccionismo hacia terceros países. Asimismo, algunos países sudamericanos (Brasil, Chile, Perú y Uruguay) al encontrarse dentro del GATT y tener en algunos de ellos bilateralmente preferencias comerciales, debían según lo estipulado en la cláusula de nación más favorecida, otorgar esas preferencias a los demás miembros del organismo, y la única forma de evitar esto dentro de las reglas del propio GATT era con la creación de una zona de libre comercio.

De esta forma, en 1959 Argentina, Brasil, Chile y Uruguay iniciaron negociaciones para establecer una zona de libre comercio, con el auspicio de la CEPAL, que desde su creación había estudiado la necesidad de la integración económica de los países de la región para coadyuvar en su desarrollo económico. La institución concretó sus planteamientos teóricos en 1956, con la formación de un comité de comercio para estudiar la posibilidad de crear un Mercado Común Latinoamericano. El proyecto final no fructificó por resultar un tanto ambicioso en sus objetivos de integración económica. Finalmente, después de invitarse al resto de los países de América del sur a participar en los planes de futura integración y extender la misma hacia México, en febrero de 1960 se firmó por los cancilleres de Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay el Tratado de Montevideo, donde quedaban establecidos los mecanismos para crear una zona de libre

comercio con la formación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), a la cual ingresaron al poco tiempo Ecuador y Colombia; Venezuela se adhirió oficialmente a la asociación hasta 1967 y Bolivia hizo lo mismo años más tarde.¹

1.1.2. Mecanismos y funcionamiento de la ALALC.

El Tratado entró en vigor el primero de junio de 1961 y a partir de esta fecha se perfeccionaría en un plazo de 12 años la liberalización comercial. Para lograr dicho objetivo la ALALC se sustentó en tres principios fundamentales: la gradualidad en el proceso de liberación de trabas arancelarias para alcanzar el libre comercio en el período indicado; el principio de reciprocidad en las concesiones otorgadas entre las partes y; el tratamiento de nación más favorecida, en donde se debía extender a toda la zona "cualquier ventaja, favor, franquicia, inmunidad o privilegio"² que un país miembro concediese a otro inmerso o no en el Tratado.

Entre los mecanismos que utilizó la ALALC para su funcionamiento se encuentran las llamadas Listas Nacionales, las cuales incluían los productos en que cada país estaba dispuesto a conceder rebajas arancelarias y en los que deseaba otorgar las mismas. Las negociaciones de estas Listas debían mantener el volumen de reducciones en las tarifas aduaneras no menor al 8 por ciento anual, con respecto al promedio vigente para terceros países. De esta forma, en el plazo programado de liberalización (1972) se habría llegado a reducir en 96 por ciento las barreras arancelarias en el comercio entre los países pertenecientes. Otro mecanismo complementario para alcanzar el libre comercio fue la Lista Común, ésta consistía en una relación única de productos para toda la zona, los que debían liberarse en cuatro etapas acumulativas de negociaciones multilaterales, es decir, los primeros tres años de formado el Tratado (1963) la Lista Común debía incluir el 25 por ciento del valor total del intercambio intrazonal; en el segundo trienio (1966), el 50 por

¹ Mathis, John. *Integración económica en América Latina*. Edit. Diana, México 1971, p. 28.

² Para los originales del Tratado de Montevideo sacados del libro de Orián, Raúl. *La integración económica como alternativa al crecimiento en América Latina*. Fondo de Cultura Económica, México, 1994, p. 248.

ciento; en el tercer trienio (1969), el 75 por ciento; y para terminados los últimos tres años (1972), dicha lista abarcaría lo esencial del valor global del comercio entre las partes. Los productos que se incluyan en este segundo mecanismo de liberalización tenían carácter de irreversibles e inmodificables, y surgía como respuesta a la posibilidad que abrían las Listas Nacionales, donde en caso de alguna contingencia económica hacia un país causada por la liberación comercial de alguno de sus productos, éste podía retirar las ventajas otorgadas, siempre y cuando lo compensara con un nueva concesión de similar efecto.

El Tratado de Montevideo, además de perseguir la libre circulación de mercancías en la región, buscó promover la complementación industrial entre los países miembros, con el fin de aprovechar de mejor forma sus recursos industriales y acelerar así el proceso de integración económica. Los acuerdos, de complementación por sectores industriales, fue el sistema que permitió a las partes establecer un mecanismo independiente de las Listas Nacionales, y poder otorgarse mutuamente concesiones en una rama industrial sin tener que expandirlas a los demás miembros y fue determinada con negociaciones de desgravación producto por producto.

Dentro de la ALALC, se reconoció desde un principio la diversidad de magnitud de mercados y de desarrollo económico de las naciones miembros (ver cuadro I.1), para lo cual se crearon medidas a favor de los "países de menor desarrollo relativo", los cuales contaban con un escaso desarrollo industrial y una baja renta *per capita* en comparación con el resto de sus socios, dentro de esta categoría se incluyó a Bolivia, Ecuador, Paraguay y posteriormente Uruguay. Entre las medidas de apoyo no extensivas al resto de la zona, se encontraba la posibilidad de reducir sus tarifas arancelarias en condiciones más favorables, el implementar mecanismos con el fin de proteger su producción nacional de importancia básica para su desarrollo, programas de financiamiento y asistencia técnica para aumentar sus productividad, al igual que poder diversificar sus actividades productivas. Todo ello con el fin último de promover el crecimiento económico de dichos países y buscar un desarrollo homogéneo futuro de la región.

Cuadro I.1. Población, PNB e ingreso per capita de los países de la ALALC (1967).

ALALC	Población apróx. (mill.)	PNB (mill. de dólares)	PNB per capita (dls.)
Argentina	23.2	15,890	685
Brasil	85.6	22,750	267
México	45.6	20,750	460
Chile	8.9	4,514	501
Colombia	19.1	5,410	284
Perú	12.3	4,540	370
Uruguay	2.7	1,567	565
Venezuela	9.3	8,015	875
Bolivia	3.8	632	160
Ecuador	5.5	1,175	217
Paraguay	2.1	461	216

Fuente: Mathis, John. Op. cit., p. 32.

1.1.3. Estancamiento y fracaso de la ALALC.

Los problemas de la ALALC comenzaron a manifestarse posteriormente a los primeros años de su funcionamiento, en dicho período se incluyeron en las listas de desgravación arancelaria productos que ya se habían otorgado en concesiones con anterioridad o que simplemente no representaban problemas para sus tan protegidas economías. Después de las negociaciones "fáciles" era cada vez más complicado alcanzar la reducción comercial de 8 por ciento anual determinado en las Listas Nacionales, por una parte debido a la inoperancia que mostraron el mecanismo de negociación producto por producto, el cual resultó sumamente desgastante y complejo para el proceso liberalización comercial. Por

otro lado, los miembros del organismo mostraban poca disponibilidad a abrir sus mercados a la competencia exterior.

De esta forma, en la IX conferencia de la ALALC (1969) celebrada en Caracas, Venezuela, al reconocer la imposibilidad de seguir avanzando al ritmo impuesto en la supresión de barreras comerciales, se firmó el "Protocolo de Caracas", que modificaba y retrasaba sustancialmente los objetivos y tiempos para alcanzar la zona de libre comercio promovida en el Tratado de Montevideo. En el protocolo se estableció modificar las reducciones de las Listas Nacionales a tan sólo 2.9 por ciento anual (en lugar del 8 por ciento anual anterior), con lo que se postergaba la fecha para la libre circulación de mercancías en la región y se removía para 1980 en contraposición a la primera establecida de 1972. Con la Lista Común la historia fue similar, ya que en vez superado la inclusión "fácil" de productos no se pudo avanzar más y al final de la segunda etapa de negociación (1967) fue inalcanzable el objetivo de incluir el 50 por ciento del comercio intrazonal. Para el año de la firma del "Protocolo de Caracas" esto todavía no se lograba, por lo que se acordó en dicho protocolo no cumplir con los plazos y porcentajes previstos anteriormente, sino hasta 1974, fecha en que según se negociarían nuevas normas para esta Lista, pero las tendencias proteccionistas de los países de la ALALC no permitieron avanzar más en este mecanismo de liberación comercial.

Por otra parte, los acuerdos de complementación industrial mostraron e intensificaron las asimetrías entre el desarrollo económico de los miembros de la ALALC, ya que los países con bajos niveles industriales no podían aprovechar sus ventajas y las concesiones realizadas en este mecanismo quedaban fuera de la "cláusula de nación más favorecida", por lo que un mayor número de miembros con cierto nivel industrial prefirieron utilizar estos acuerdos al margen de las Listas Nacionales para las negociaciones en esta rama productiva, quedando fuera un buen número de naciones. Esto se puede observar en la participación total de los tres países más industrializados de la región (México, Brasil, Argentina) de hasta el 86 por ciento en dichos acuerdos. En cuanto a los

productos negociados por este sistema, la mayor parte pertenecían a las filiales de empresas transnacionales, quienes fueron las que aprovecharon realmente los intentos de complementación industrial.¹

Otro de los objetivos de la ALALC, al respecto de crear condiciones mínimas de homogeneidad en las economías de sus países, fue un virtual fracaso, debido a que los "países de menor de desarrollo relativo" no podían aprovechar las ventajas comerciales de las Listas no extensibles al resto de la zona (más de 7 mil concesiones se otorgaron por este sistema), al no contar con una verdadera estructura económica exportadora y depender principalmente de actividades primarias para exportar, similares al resto de sus socios comerciales. Asimismo, tampoco pudieron aprovechar otro tipo de mecanismos para intentar diversificar sus exportaciones, ante la incapacidad de su incipiente industria de generar productos que pudiesen competir con los demás países.

El estancamiento y fracaso en los objetivos de la ALALC no se puede analizar sólo a partir de sus complejos procedimientos utilizados, sino que existieron problemas y circunstancias más de fondo que de forma al intentar iniciar un proceso de integración económica. En primer lugar, al firmarse el Tratado de Montevideo los países latinoamericanos se encontraban en los albores de su posible desarrollo e industrialización (en diferentes grados, como ya se mencionó) con un mercado interno excesivamente protegido y una incipiente infraestructura, lo cual no es un terreno propicio para crear una zona de libre comercio. Asimismo, ésta se intentó alcanzar sin antes fomentar una cooperación comercial o relaciones económicas recíprocas entre los países (motivados por la producción y exportación de mercancías similares) y anular en cierto grado el fuerte proteccionismo y aislamiento de sus mercados.

Otro de los problemas de las economías latinoamericanas, fue la falta de capital para tratar de superar los llamados cuellos de botella (básicamente deficiencias de infraestructura en puertos, ferrocarriles y carreteras que permitieran hacer más fluido el comercio fuera de

¹Grien Raúl, Op. cit., p. 261.

las fronteras, junto con problemas de carácter administrativo) y poder financiar la reestructuración de las empresas para competir en el exterior, en comparación a los países europeos que al inicio de su proceso de integración económica contaron con capital fresco proveniente del "Plan Marshall" estadounidense para rehacer su infraestructura y planta productiva, en América Latina se encontraron aislados financieramente del resto del mundo al intentar emprender su aventura integracionista. Esto, junto con sus problemas estructurales antes mencionados han repercutido negativamente en la estabilidad monetaria de sus países, sufriendo experiencias muy dolorosas de devaluaciones, que afectan directamente a los pagos y transacciones del comercio internacional. Aunque la ALALC⁴ implementó acuerdos sobre la compensación de pagos en sus intercambios comerciales, a través de líneas de crédito recíprocas entre los bancos centrales, e te esfuerzo no fue suficiente para superar las deficiencias financieras de la región.

A pesar de haber incrementado la ALALC su comercio intrazonal en los primeros cinco años de su funcionamiento (aumentó de 322 a 700 millones de dólares) los siguientes se caracterizaron por un fuerte estancamiento en las negociaciones, a tal grado de haberse concedido 11017 desgravaciones arancelarias dentro de las Listas Nacionales hasta 1970 (en los tres primeros años se lograron 8248 concesiones) y para 1979, un año antes de la desaparición del organismo, se alcanzó un total de 11242 concesiones arancelarias.⁵

Por otro lado cabe constatar que en todo el programa de liberalización de la ALALC solamente entro en el juego de las negociaciones 10% de los 9200 ítems que componían el arancel total de la zona, y no fue negociado el 90% restante... (asimismo) los porcentajes de los intercambios interregionales respecto de las transacciones totales de los 11 países de la ALALC (6.7% las exportaciones en 1961, 10.1 en 1970 y 14 en 1980) no respondían del todo a lo que en principio debió esperarse del proceso integrador⁶. Con estas cifras y argumentos se puede constatar que la ALALC durante sus casi dos décadas de

⁴Green, Raúl., Op. cit., p. 255.

⁵Green, Raúl., Op. cit., p. 261.

funcionamiento quedo muy lejos de alcanzar la creación de una zona de libre comercio, y más aún de conformar un verdadero proceso de integración económica en la región, sirviendo de manera parcial para el otorgamiento de preferencias comerciales que beneficiaron selectivamente al intercambio de determinados productos y denotando claramente los problemas estructurales y las asimetrías en las economías latinoamericanas, al igual que la poca voluntad de sus gobiernos de ceder un poco de su tan preciada soberanía nacional.

1.2. El Mercado Común Centroamericano (MCCA) y el Grupo Andino.

1.2.1. Creación y funcionamiento del MCCA.

Si para la creación de la ALALC la CEPAL tuvo una inerencia marginal, para el caso del MCCA fue todo lo contrario. La CEPAL a través de un órgano que subsidiaba llamado Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, planteó desde principios de los cincuenta la necesidad de la integración económica por parte de los países de centroamerica y elaboró una serie de estudios economicos sobre la viabilidad y los beneficios que se obtendrían a partir de un Acuerdo Multilateral de Libre Comercio. El resultado de dichos estudios y de un mayor acercamiento político entre la cinco naciones, generó diversos acuerdos en materia económica en la región: Tratados bilaterales de comercio y preferencias reciprocas entre 1948 y 1955, Tratado triangular entre El Salvador-Guatemala-Honduras de 1955, Tratado Multilateral de Libre Comercio de 1958, Convenio de Industrias Centroamericanas de Integración (1958), Convenio sobre Incentivos Fiscales Uniformes (1958), Tratado tripartito de integración de Guatemala-El Salvador-Honduras (1959). Y, finalmente, el Tratado General de Integración Económica de 1960 (Tratado de Managua), al que se encuentran incorporados los cinco países del Istmo.¹⁹

¹⁹Tamames, Ramon. *Estructura económica de Centroamérica*. Alianza Editorial, España 1988, p. 268.

El Tratado de Managua entró en vigencia en 1961 entre El Salvador, Nicaragua, Honduras, y Guatemala, incorporándose Costa Rica un año después. El objetivo principal del Tratado era crear un mercado común en un plazo de cinco años y establecer al final de este período un arancel externo común, con lo que se constituía al mismo tiempo una unión aduanera. Como se puede observar el proyecto era muy ambicioso, pero gracias al cúmulo de experiencias multilaterales antes mencionadas, a las similitudes entre sus economías (ver cuadro 1.2) y otros aspectos favorables, se logró el nacimiento de un sólida estructura institucional y real para intentar alcanzar la integración económica, que dejó ver los amplios logros y beneficios que se obtuvieron durante los primeros años de funcionamiento para la región.

Cuadro 1.2: Población, PNB e ingreso per capita de los países de MCCA. (1967)

MCCA	Población aprox. (mill.)	PNB (mill. de dólares)	PNB per capita (dls.)
Costa Rica	1.5	632	396
El Salvador	3.1	840	270
Guatemala	4.7	1,500	315
Honduras	2.4	535	223
Nicaragua	1.7	622	351

Fuente: Mathis, John. Op. cit., p. 32.

Para fomentar y regular el comercio intrazonal del MCCA y poder llevar a cabo el objetivo de adoptar un arancel externo común, se decidió crear la Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana (NAUCA), la cual durante cinco años alcanzó a equiparar el 98 por ciento de los productos comercializados con el exterior, que fueron regidos por un alto arancel común (con una media del 48 por ciento). De esta forma los intercambios comerciales dentro del organismo se encontraron lo suficientemente protegidos para iniciar

las desgravaciones arancelarias. Éstas, a diferencia de la ALALC, no tuvieron que sufrir difíciles negociaciones, ya que se dieron de manera inmediata y en casi la totalidad de los productos (salvo algunas excepciones) originarios de los países signatarios.

Para incrementar la producción industrial, aparte de recibir el apoyo de un mercado protegido y del paso libre de las mercancías sin pago de impuestos, el Tratado se basó en el anterior Convenio de Industrias Centroamericanas de Integración (1958), que pretendía aprovechar los beneficios del futuro mercado común, con la instalación en forma equilibrada de industrias complementarias en la región. Asimismo, se armonizarían los incentivos fiscales para las industrias de nueva creación. En cuanto al desarrollo de la infraestructura, los países miembros se comprometieron a darle el tratamiento de compañía nacional a todas las empresas constructoras del área.

Los mecanismos de financiamiento para apoyar al ámbito comercial e industrial fueron variados (aspecto normal en un área donde su mayor carencia es el capital). Entre éstos en los primeros años de constitución del Tratado se encuentra el Banco Centroamericano de Integración Económica, fundado en 1960 y que cuenta con recursos provenientes del exterior (principalmente de E.U.), los cuales son canalizados a proyectos industriales de integración y de interés multinacional. En el mismo tenor, el mecanismo más importante fue una institución interbancaria llamada la Cámara Centroamericana de Compensación, que multilateralizó los pagos del comercio intrazonal, a través de la aportación de los cinco bancos centrales, que se hizo de 300 mil dólares por país originalmente y tuvo un papel trascendental en los primeros años de funcionamiento del organismo; otro mecanismo para lograr la unión monetaria de los países miembros, fue el establecimiento en 1964 del Consejo Monetario Centroamericano, que creó como moneda común el Peso Centroamericano, empleado como unidad de cuenta en la transacciones de la Cámara de Compensación.

1.2.2. Logros y fracasos del MCCA.

Los mecanismos de funcionamiento antes descritos dejaron ver sus resultados rápidamente, sobre todo en el aspecto comercial, puesto que la eliminación casi automática del universo arancelario incrementó de manera notable en los primeros cinco años las transacciones de productos intrazonales. Este comercio representó en 1960 alrededor de 32 millones de dólares, que significaban el 7,5 por ciento del total de sus operaciones comerciales, para 1965 había pasado a la espectacular cifra (para las operaciones centroamericanas) de 142 millones de dólares y el incremento en términos relativos se había duplicado a 14,7 por ciento del total de su comercio.⁷

El expansivo crecimiento comercial de los primeros años, junto con una política de sustitución de importaciones de carácter regional, que se hizo posible gracias al arancel externo común, se reflejó directamente en la favorable recomposición de los productos que se comercializaban. En 1960, los productos manufacturados que se intercambiaban en la región, representaban el 41 por ciento y para finales de la década, esta cifra se incrementó a más del 88 por ciento del comercio recíproco. Entre algunos productos que se elaboraban se pueden mencionar, insumos químicos para la industria farmacéutica provenientes de Nicaragua, carrocerías para vehículos y plásticos de Costa Rica, ropa confeccionada y artículos de vidrio de Guatemala.⁸

Gracias a los logros reales en la primera década del proceso de integración económica en Centroamérica, éste se constituyó como un ejemplo notable para los países en desarrollo y daba signos claros de un futuro prometedor. Pero con los primeros problemas a los que se enfrentó la región de tipo estructural y político, se dejaron ver tiempos difíciles para el proceso integrador.

Las dificultades comenzaron cuando se acentuaron los constantes déficit presupuestales y de balanza de pagos, lo que llevó a tomar la decisión de parte de los países

⁷Grien, Raúl, Op. cit., p. 268.

⁸Grien, Raúl, Op. cit., p. 290.

miembro del MCCA, de imponer un impuesto al consumo de productos de la zona o de fuera de ella de entre el 10 y 20 por ciento (Protocolo de San José, 1968), con lo cual se acentuaba un poco más el problema de la estrechez del mercado interno. A este común acuerdo por parte de las economías centroamericanas, se le sumó la determinación unilateral de Nicaragua en 1969, de aplicar un arancel especial a las mercancías que importaba de sus socios comerciales, con el pretexto de compensar su menor desarrollo económico relativo. Diferencia que no quedó especificada ni en su trato, ni en su condición, como país miembro en el Tratado de Managua y que provocó una distorsión en la distribución de los costos y beneficios de la región.¹⁹

El MCCA vivió una dura prueba cuando estalló la guerra entre El Salvador y Honduras en 1969. "Un conflicto que se provocó por el escaso avance integratorio, por no haber llegado a regular (liberalizándolo) el derecho a la movilidad de personas y el establecimiento. Sin esa regulación comunitaria, las migraciones salvadoreñas a Honduras (por la diferencia en las tensiones demográficas) originaron toda una serie de incidentes y, en definitiva, el enfrentamiento de los dos ejércitos."²⁰

Con este conflicto se interrumpió (como era de suponerse) el comercio bilateral entre El Salvador y Honduras, pero éste último dejó de lado el régimen de libre comercio y les dio el mismo trato extrazonal a todos los socios del MCCA, de igual forma dejó de aplicar el arancel externo común, seguido por Costa Rica, quien deseaba aumentar sus ingresos fiscales. Posteriormente Honduras reguló su comercio a través de acuerdos bilaterales con Guatemala, Nicaragua y Costa Rica. A pesar de dichos problemas, que comenzaron a finales de la década de los sesenta, para 1970 no se había registrado un descenso drástico del comercio intrazonal, al contrario éste continuó incrementándose hasta

Grión, Raúl, *Op. cit.*, pp. 290 y 291.

¹⁹Tamames, Ramón, *Op. cit.*, p. 272.

alcanzar en ese año 286 millones de dólares, que representaba alrededor del 20 por ciento de su comercio total.¹¹

En el año de 1972 se intentó replantear el inermado Tratado de Managua, a través de un Comité de Alto Nivel (CAN) constituido por representantes de los presidentes de los países miembro. Surgieron diversos estudios en materia de política industrial, incentivos fiscales, política científica, etc. y finalmente un proyecto para crear la Comunidad Económica y Social Centroamericana (CESCA). Pero no fructificó por falta de apoyo gubernamental, en medio de la agudización de la crisis política que vivió la región durante la década de los setenta.

A los problemas políticos centroamericanos, iniciados por el conflicto antes mencionado entre el Salvador y Honduras, se sumaron las guerras civiles del Salvador y Nicaragua, esta última con el abierto intervencionismo estadounidense, quien mantuvo un fuerte apoyo económico-militar a la contrarrevolución contra los sandinistas, incluyendo ataques y sabotajes desde las fronteras de Honduras y Costa Rica. En el mismo sentido, Guatemala continuaba oprimida por los militares, restringiendo toda actividad política y de desarrollo económico para la población. De esta forma, Costa Rica era el único país del MCCA que no sufría de los impactos de una guerra interna con sus consecuencias económicas.

No obstante el continuo desquebrajamiento político y económico de las naciones centroamericanas, se registraron tendencias de crecimiento del comercio intrarregional entre 1971 y 1980, y este último año significó el mayor comercio recíproco al interior del MCCA, con un valor de 1 129 millones de dólares, que representaba el 23.2 por ciento de su comercio total. De esta forma el intercambio recíproco había crecido durante 20 años 36 veces, lo cual sólo había aumentado 10 veces hacia terceros países en el mismo período.¹²

¹¹Rosenthal, Gertrud. "Centroamérica: La crisis política y su efecto en el proceso de integración económica." En: Urquidí, Víctor y Gustavo Vega, (compiladores). *Unas y otras integraciones*. El Colegio de México y El Fondo de Cultura Económica, México 1991, pp. 242 y 243.

¹²Griener, Raúl. Op. cit., pp. 291 y 294.

Estas tendencias históricas del crecimiento comercial intrarregional, que aunque decrecieron después de los primeros años, se dieron de manera constante en medio de fuertes crisis políticas. Este fenómeno, señala distintos caminos en cuanto a las decisiones tomadas por los representantes de los países del MCCA con respecto a las relaciones políticas y económicas con sus socios. Puesto que en general los conflictos de tipo político entre algunos gobiernos centroamericanos no han afectado de manera drástica, como sería lógico pensar, a la cooperación económica.¹¹ (Rosenthal, Centroamérica. La crisis política y su efecto en el proceso de integración económica. En: Unas y otras integraciones, p. 248-249). La interrelación económica de los miembros establecida en el primer decenio de funcionamiento del organismo, superó sus diferencias políticas y aunque no se siguieron los caminos señalados desde un principio, se sustituyeron con mecanismos propios y coyunturales (acuerdos bilaterales, suspensiones transitorias, etc.) para continuar con sus relaciones comerciales en la región.

A partir de 1980 dicha tendencia de crecimiento en su comercio intrarregional comenzó a caer estrepitosamente, hasta llegar a una cifra de 370 millones de dólares en 1986, lo que representaba el 8.8 por ciento de sus exportaciones totales. Esta caída se debió principalmente a la crisis económica que sufrió el conjunto de América Latina (deterioro en los precios de intercambio en el comercio internacional, déficit en cuenta corriente de balanza de pagos, fuga de capitales, fuerte endeudamiento externo, profundas devaluaciones), que se sumó a los problemas políticos de centroamérica.

Para el funcionamiento comercial del MCCA, la fuerte escasez de divisas generada por la crisis económica entre 1975 y 1979 se contaba con un promedio de 295 millones de dólares en reservas y para el período comprendido entre 1980 y 1985 se registró una cifra negativa de 1919 millones de dólares), marcó el camino para la insolvencia en los pagos del comercio recíproco de la región. La Cámara de Compensación, que había venido funcionando normalmente las anteriores décadas, en el equilibrio de los saldos deudores del

¹¹Rosenthal, Ger. Op. cit., pp. 248 y 249.

comercio intrazonal, se vio claramente afectada en sus operaciones, las cuales para 1981 registraban una cifra de 979.4 millones de dólares, en 1984 había disminuido a 506.4 millones y para 1986 menos de 200 millones de dólares y en 1987 ya casi no se utilizaba (alrededor de 30 millones de dólares en sus transacciones registradas)¹⁴. En los posteriores años se intentó recuperar las formas de financiamiento a través de diversos mecanismos, como el Sistema Centroamericano de Pagos, que comenzó sus operaciones con préstamos de la Comunidad Económica Europea, pero para 1991 este sistema había financiado apenas el 21 por ciento del intercambio intrazonal.

Para 1987 el comercio recíproco del MCCA había tenido una leve recuperación (483.5 millones de dólares, que representó el 12.7 por ciento de sus exportaciones totales), lo cual se reflejó en parte por la pacificación del área con los encuentros de Esquipulas en 1986 y para 1991 se había alcanzado un nivel de comercio intrazonal similar al registrado en 1965. Pero la tendencia de dicho comercio nunca logró la registrada en 1980, y el organismo sufrió constantes reestructuraciones en varios aspectos.¹⁵

Aunque dentro del MCCA siempre permaneció la intención de la integración económica multilateral, los últimos años, al igual que la ALADI, se ha caracterizado por accentuarse los acuerdos bilaterales de comercio dentro del organismo y con terceros países. Situación que se ha puesto por encima de la estructura institucional del MCCA, ante los nuevos esquemas de integración comercial que vive América Latina y que expresa el dejar de lado la verdadera integración económica en centroamérica. La región ha presentado problemas más allá de posibles soluciones de tipo institucional y no ha puesto énfasis en los desordenes estructurales de un proceso que, paso de ser un ejemplo de unión real a una simple área de preferencias arancelarias.

¹⁴Green, Raúl, Op. cit., p. 306.

¹⁵Green, Raúl, Op. cit., pp. 294 y 296.

1.2.3. Creación y mecanismo de funcionamiento del Grupo Andino.

La gestación del Grupo Andino surgió durante la segunda mitad de la década de los sesentas, por iniciativa de los países de mediano y menor desarrollo económica dentro de la ALALC, sus argumentos fueron claros en el sentido de darle mayor velocidad al proceso de integración económica en una subregión que se encontraban rezagada en América Latina y resolver la inequidad en el reparto de los beneficios en la creación de la zona de libre comercio (recibidos en su mayoría por Brasil, México y Argentina. Como se hace mención en el apartado 1.1).

Los cimientos del acuerdo subregional se pusieron en la llamada Declaración de Bogotá, en agosto de 1966, cuando los presidentes de cinco países sudamericanos (Chile, Colombia, Venezuela, Ecuador y Perú) manifestaron su intención de crear dentro de la ALALC un mercado subregional. La Declaración fue de gran importancia para el contexto latinoamericano de integración, ya que no sólo se daba un proceso de integración económica dentro de otro, sino que también representaba un crítica abierta para los mecanismos desiguales con los que funcionaba la ALALC, la cual en 1967 reconoció el derecho de sus países miembros de formar mercados subregionales. De esta forma y tras reuniones preparatorias previas, el mes de mayo de 1969, en Cartagena de Indias, Colombia, se firmó por los representantes gubernamentales de Colombia, Chile, Bolivia, Ecuador y Perú el tratado que pondría en marcha al Grupo Andino. La adhesión de Venezuela, aunque había participado en las reuniones preparatorias y en las posteriores se dio hasta 1973.

El Acuerdo de Cartagena marcaba como objetivo principal "promover el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros, acelerar su crecimiento mediante la integración económica, facilitar su participación en el proceso previsto en el Tratado de Montevideo y establecer condiciones favorables para la conversión de la ALALC en un mercado común." Para la realización de dicho objetivo se marcaban diversas medidas en cuanto a la "armonización de políticas económicas y sociales, la programación conjunta y la

intensificación del proceso de industrialización subregional, liberalización del intercambio más acelerada, arancel externo común, desarrollo agropecuario, financiamiento de inversiones con recursos externos e internos, integración física y tratamiento preferencial a Bolivia y Ecuador.¹⁶

En la elaboración del Acuerdo se puso mucho énfasis en la armonización de sus políticas económicas como base fundamental para alcanzar la integración económica. Dicha armonización estaría presente en la políticas monetaria, financiera, cambiaria, fiscal, en la reglamentación comercial frente a terceros países e inclusive en los métodos y técnicas de planificación. En el rigor de cumplir con lo establecido se fijaron fechas y se precisaron claramente los principios y conceptos de los cuatro caminos generales de la armonización: régimen de capital extranjero, empresas multinacionales, fomento industrial, y planes nacionales de desarrollo.

El sector secundario, al representar un factor muy importante en el desarrollo económico y por consiguiente en la desigualdad de los países, se le dio un tratamiento especial en el Acuerdo. Se pretendía generar un desarrollo del sector en la subregión mediante la "programación industrial", es decir, se intentaba planificar la industrialización conjunta mediante programas sectoriales, que serían revisados y aprobados por una comisión especial. Los programas debían contener puntos específicos sobre la determinación de los productos, la programación conjunta de las nuevas inversiones, la ubicación de la plantas industriales en los países miembros, armonización de políticas del programa, liberalización del intercambio con ritmos ajustados a un país o a un producto, y el arancel externo común apropiado.

El programa de liberalización comercial especificaba que debían desaparecer los gravámenes a la importación de productos originarios de la subregión en forma automática, universal e irreversible, según las diferentes clasificaciones que se le otorgaron: a) productos de programas sectoriales de desarrollo industrial; b) productos incluidos en la

¹⁶Grien, Raul, Op. cit., p. 218.

Lista Común de la ALALC, que se encontraba en su primera etapa (ver 1.1.2), los cual quedaría completa su liberalización a los 180 días de entrar en vigor el Acuerdo, con un arancel externo mínimo común; c) bienes que no se produjeran en el área subregional, que quedaron libres de arancel en febrero de 1971, con un arancel externo mínimo común, d) productos no incluidos en las categorías anteriores, que serían liberados en forma gradual hasta llegar a la liberación total en diciembre de 1980. Dentro del programa se podían exceptuar ciertos bienes producidos en el área, dicha excepción terminaría en 1985, para quedar conformado un mercado libre de gravámenes y protegido por un Arancel Externo Común.¹⁷

Un mecanismo angular para el cumplimiento de los objetivos del Grupo Andino, fue el Arancel Externo Común, que comenzaría a operar en su totalidad el 31 de diciembre de 1980, a través de un proceso gradual de adopción. Sin embargo, los países miembro decidieron comenzar a echar a andar un arancel externo mínimo común, desde el momento en que comenzaría a funcionar el Acuerdo. Éste consistiría en la implantación de tarifas mínimas a la importación de mercancías provenientes de terceros países, que asegurasen por lo menos, un margen de preferencia para los productos elaborados y comercializados en la subregión.

Para disminuir gradualmente la heterogeneidad de los miembros del Grupo Andino, concretamente superar la condición de países de menor desarrollo económico relativo de Bolivia y Ecuador, se adoptaron ciertas medidas encaminadas a dicho objetivo. Con la política industrial, se pretendía instalar plantas industriales en sus territorios y dar prioridad y tratamientos preferenciales en los programas sectoriales de desarrollo industrial; en cuanto a la política comercial, se eliminaban todos los gravámenes con carácter de irrevocable de los productos provenientes de esos dos países y se les establecían fechas especiales para la implantación de Arancel Externo Común; asimismo, el resto de los

¹⁷Tamames, Ramón. Op. cit., pp. 302 y 303.

miembros se comprometía a otorgar cooperación financiera y asistencia técnica para compensar las deficiencias estructurales de sus dos socios con mayor atraso económico.

1.2.4. Alcances y estancamiento del Grupo Andino.

Los mecanismos de desgravación arancelaria le dieron mayor dinamismo al comercio intrasubregional, y en los primeros años de funcionamiento del organismo, este comercio mostró tendencias graduales y progresivas hacia el crecimiento. En su primera década las exportaciones recíprocas de la región pasaron de 96 millones de dólares en 1969 a 1114 millones en 1979, lo que representó un incremento en alrededor de 12 veces en su comercio interior. En cuanto a su composición, las manufacturas incrementaron su porcentaje de participación total del comercio recíproco, pasando del 14 por ciento al 34 por ciento en el decenio antes mencionado.¹⁸

A pesar de ese crecimiento, que según las expectativas del Acuerdo de Cartagena mostraba un buen camino en el aspecto comercial, al pasar los primeros años de alentador funcionamiento, comenzaron los primeros problemas, situación que, como se ha visto en los anteriores procesos cae dentro del esquema de la normalidad.

Las diferencias políticas entre los miembros del Grupo Andino, terminaron con la separación de Chile (gobernado por la dictadura de Pinochet) en octubre de 1976, situación que generó distorsiones en todos los ámbitos y planes del organismo. En términos cuantitativos, dicha acción representó una disminución del producto bruto subregional del 17 por ciento y de un 25,4 por ciento en cuanto a las importaciones intrasubzonales se refiere. Los otros socios se enfrentaron a un nuevo esquema del que se había previsto en el documento original, un mercado más estrecho para comercializar sus productos, la reasignación de plantas industriales para lo planeado en ese sector, etc.. Esta situación se

¹⁸Grien, Raúl. Op. cit., pp. 331 y 332.

sumó a otros problemas políticos en el área: guerrillas en Colombia, enfrentamientos bélicos entre Perú y Ecuador e inestabilidad política en Bolivia.¹⁹

La difícil situación por la que atravesaba el organismo los últimos años de los setenta, mostraron variaciones en el crecimiento de su comercio recíproco, ya que en 1977 se registró un incremento anual del 31.4 por ciento, para los dos siguientes años decreció al 11.5 por ciento, recuperándose entre 1979 y 1980 alrededor del 20 por ciento. Los vaivenes en los intercambios comerciales terminaron por convertirse en una drástica caída a principio de los ochenta, gracias a la tan mencionada crisis económica de América Latina, algunos gobiernos tomaron actitudes proteccionistas para disminuir los déficits de la balanza comercial, lo que trajo continuas represalias en la materia dentro de los países andinos, desmoronándose así el programa de liberación comercial, por lo que se registró una tasa negativa de -10.4 por ciento entre 1980 y 1983.²⁰

Los posteriores años mostraron un estancamiento en el aspecto comercial, si para 1980 se registraba exportaciones intrasubregionales de 1185 millones de dólares para 1985 habían descendido a 725.2 millones, pasando en términos reales del 4.2 % de su comercio total al 3.0 % respectivamente, con una leve recuperación para 1989 del 3.7 %, que significó para ese año un total 957.3 millones de dólares.²¹

El instrumento más importante para crear una unión aduanera, como objetivo del Grupo Andino, era el arancel externo común. El cual, no obstante de haber sido establecido oficialmente en 1975 (una de las causas del retro de Chile según su propia argumentación) fue implementado en forma parcial por algunos del países miembro y perdiéndose su escasa operatividad cuando se agudizaron los problemas del organismo. Este mecanismo, junto con otros fueron modificados en cuanto a su fecha de adopción en 1983, en el llamado "Protocolo Modificatorio" (para el arancel externo común se posponía su implantación en

¹⁹Tamames, Ramón, Op. cit., p. 304.

²⁰Grien, Raúl, Op. cit., p. 331.

²¹Grien, Raúl, Op. cit., p. 334.

siete años, de 1988 a 1995), que ponía de manifiesto el profundo deterioro por la cual pasaba el intento de proceso de integración entre los países andinos.

En el aspecto industrial, un apartado importante del Acuerdo de Cartagena, se establecieron en sus primeros años de funcionamiento tres programas base de industrialización conjunta. Desarrollo de la industria Metalmeccánica en 1972, de la industria petroquímica en 1975, y de la industria automotriz en 1976 y para 1980 surgió el Programa de Desarrollo Siderúrgico. Su puesta en práctica encontró dificultades de orden económico estructural, ya que cada país contaba con una capacidad industrial e infraestructura muy disímil para plantear una asignación adecuada de recursos o de instalación de las plantas industriales, que aunado a la baja respuesta de los gobiernos por implementar las decisiones dictadas por dichos programas (por ejemplo el Programa de Industria Automotriz nunca fue implementado por cuatro de los cinco países), éstos resultaron un fracaso en la complementación y desarrollo del sector.

Mejor suerte no tuvieron los profundos planes dedicados a armonizar las políticas económicas de los países miembro, a los que tanto énfasis le pone el Acuerdo original. Para tal propósito se crearon comisiones especiales encargadas de dictar el procedimiento de armonización en la áreas elegidas, pero sus planteamientos no tuvieron eco en la planificación de las economías andinas como se acaba de observar en el fomento industrial. En la misma línea, el Régimen Común de Tratamiento al Capital Extranjero (1970), fue uno de los que funcionó al menos durante los primeros años, con él se logró dar un tratamiento conjunto a las inversiones extranjeras y a la transferencia de tecnología, evitando así el conflicto interno por los recursos monetarios del exterior, en beneficio de la región. Pero comenzó a perder funcionalidad y fuerza, precisamente cuando Chile se retiró del escenario integrador por su política abierta a incentivar la entrada a su país del codiciado capital extranjero. Asimismo, en ciencia y tecnología se dieron ciertos avances armonizadores, que

consistieron en evaluar proyectos de desarrollo tecnológico e intercambiar datos de orden económico y científico para futuros planes conjuntos.²²

Ante el desmembramiento y poca funcionalidad de los mecanismos que tenían por objetivo avanzar hacia la integración económica de la subregión, se estableció en 1987 un nuevo protocolo que flexibilizaba y distorsionaba el acuerdo original de Cartagena, concebido con un gran soporte teórico pero débil como ya se vio en la práctica de ejecución. El Protocolo de Quito postergaba las fechas para la liberación comercial (en forma gradual para Perú, Colombia y Venezuela en 1997; para Ecuador y Bolivia sin determinar), aceptaba la realización de acuerdos comerciales bilaterales, aún dejando fuera a otros miembros, y amplaba las cláusulas de salvaguardia y de excepción, violando así los principios establecidos de universalidad, automaticidad e irreversibilidad en un aspecto clave de la integración económica: el comercial. Asimismo, el arancel externo común quedó sin fecha de aprobación y aplicación.

Por otro lado, el mismo Protocolo transformó sustancialmente los acuerdos en materia industrial e incentivo a los países miembro a realizar acuerdos bilaterales para nuevos Convenios de Complementación Industrial. En cuanto a los programas sectoriales, se derogó el automotriz y se especificó la revisión de los tres restantes. En el mismo tenor, se modificaron los escasos avances que se habían logrado en la armonización económica y se eliminaba a su vez los períodos establecidos para la armonización de las legislaciones y la regulación del comercio exterior, con lo que se dejó a la buena voluntad de las naciones la aplicación de la serie de exhortaciones y sugerencias que hacía el Protocolo en dicho reglón.

Los protocolos y las constantes modificaciones que fue sufriendo el Grupo Andino, tanto en sus mecanismos de funcionamiento como en las instituciones que lo regulaban, puso al organismo en la segunda mitad de los ochenta en un virtual estancamiento. De esta forma, los gobiernos de los países miembro continuaron buscando una fórmula que les

²²Grien, Raúl, *Op. cit.*, pp. 342 y 343.

permitiera reactivar el comercio intrasubzonal y después de varias cumbres de alto nivel, motivados principalmente por el nuevo rumbo económico que seguía América Latina de abrir sus economías al comercio internacional y las inversiones extranjeras, se suscribió a través del acta de Barahona en diciembre de 1991, darle nueva vida funcional al organismo andino, en donde se volvía a retomar la automaticidad en las restricciones arancelarias y se aprobaba nuevamente la instalación del Arancel Externo Común, que adoptarían entre 1991 y 1993 Colombia, Perú y Venezuela, y entre 1991 y 1995, Bolivia y Ecuador. Asimismo, se volvían a retomar algunos puntos de la armonización de las políticas macroeconómicas.

El Grupo Andino les desea hacer frente a las nuevas exigencias de la economía internacional, con el mismo entusiasmo con el que empezó hace más de 20 años, y aunque se ha acumulado una profunda experiencia en la materia, las economías andinas continúan presentando los mismos añejos problemas estructurales. Lo cual no evidencia un futuro muy prometedor hacia el alcance real de una unión aduanera, que necesita algo más que firmas de altos dignatarios gubernamentales.

1.3. La Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), un nuevo intento estancado.

1.3.1. La ALADI como nuevo modelo de integración económica.

Ante el evidente fracaso de la ALALC para cumplir con los objetivos planteados en el Tratado de Montevideo de 1960, los once miembros reunidos en junio de 1980 en su XIX conferencia extraordinaria con sede en Acapulco, México, discutieron y aprobaron la reestructuración al proyecto de integración económica para América Latina, el cual fue firmado por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores en agosto del mismo año, nuevamente en la ciudad de Montevideo, Uruguay, sustituyendo así a la ALALC por el nuevo organismo denominado Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), que entró en vigor el 18 de Marzo de 1981.²³

²³Vacchino, Juan. "ALALC-ALADI: experiencias y perspectivas". En: Urquidí, Víctor y Gustavo Vega (compiladores). *Unas y otras integraciones*. Op. cit., p. 230.

El nuevo Tratado de Montevideo planteaba los mismos objetivos generales del anterior, en cuanto a promover el desarrollo económico y social en forma armónica y equilibrada en la región, a través del establecimiento gradual y progresivo del mercado común latinoamericano a largo plazo. Pero entre sus renovados mecanismos de funcionamiento integrados por la Preferencia Arancelaria Regional, Acuerdos de Alcance Regional y Acuerdos de Alcance Parcial, que sustituían a las anteriores Listas Nacionales y Lista Común, se pasaba de un programa para formar una zona de libre comercio a la constitución de un área de preferencias económicas. En el mismo tenor y con el fin de continuar promoviendo la homogeneización de los países de la región se reclasificaron los países en tres categorías según sus distintos grados de desarrollo económico de los mismos: a) países de menor desarrollo económico relativo, que incluía a Ecuador, Bolivia y Paraguay (teniendo en cuenta con mayor énfasis a los dos últimos por carecer de costas); b) países de desarrollo intermedio, conformados por Colombia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela; c) por último los "otros países" (anteriormente llamados "grandes") que eran México, Brasil y Argentina, quienes contaban con un mayor desarrollo económico relativo. Por otro lado se conformaba un Tratado más abierto al poder integrar a nuevas naciones y permitir su participación en acuerdos parciales.²⁴

Este nuevo modelo de integración se basaba en principios más flexibles y pragmáticos, sin fijarse compromisos firmes ni plazos preestablecidos de desgravación arancelaria, con un grado de participación según las distintas capacidades de sus miembros mediante negociaciones periódicas. Reconociendo así la pluralidad y heterogeneidad económica y política de la región, al igual que marcando desde un principio un futuro poco alentador para alcanzar una verdadera integración económica en Latinoamérica.

El nuevo organismo integrador se gestó dentro de una percepción más realista de las condiciones económicas por las que atravesaban los países del área. La coyuntura marcaba un financiamiento fácil hacia sus economías por parte de la banca internacional y no era

²⁴Grien, Raúl. Op. cit., pp. 265 y 268.

difícil pensar que las naciones latinoamericanas dejaran de lado sus compromisos de integración, que podían significar, de continuar avanzando los mismos, pérdida en sus decisiones macroeconómicas, con lo cual podrían verse afectados los privilegios alcanzados en sus relaciones con el sistema financiero internacional.²⁵

1.3.2. Mecanismos y funcionamiento de la ALADI.

La ALADI en sus primeros años tuvo un lento desenvolvimiento y los países firmantes no parecían darle un alto grado de importancia en la planeación de sus políticas económicas, es más, a un año de haber sido firmado el nuevo Tratado de Montevideo sólo tres países (Argentina, Paraguay y Uruguay) de los 11 miembros, lo habían ratificado. Este panorama se vislumbró directamente en la demora para poner en funcionamiento los nuevos mecanismos de desgravación arancelaria.

El sistema llamado Preferencia Arancelaria Regional (PAR), uno de los más importante por ser el sustento de la reducción arancelaria multilateral, comenzó a operar en julio de 1984. Con una base regulada en la Resolución 5 suscrita desde el Tratado de Montevideo 1980, en donde se expresaba que "los países miembros se otorgarán una preferencia arancelaria regional, que se aplicará con referencia al nivel que rija para terceros países ", esta preferencia debía abarcar "en lo posible, todo el universo arancelario"²⁶, por supuesto se contemplarían listas de excepciones según el nivel de desarrollo de los grupos de países antes mencionados o de sectores sensibles en sus economías. Las reducciones arancelarias comenzarían con niveles mínimos para en posteriores negociaciones multilaterales aumentar su intensidad, asimismo, tendrían vigencia ilimitada pero podrían ser modificadas, ya que no se reguló la "consolidación de gravámenes". Estos aspectos muestran a la PAR como un mecanismo bastante flexible y "realista", que aseguraba en

²⁵Vacchino, Juan, Op. cit., p. 233.

²⁶Texto original del Tratado de Montevideo 1980, sacado de anexo A del libro: Wionczek, Miguel y Román Mayorga. *Intentos de integración en el marco de la crisis latinoamericana*. El Colegio de México, México 1981, pp. 83-126.

cierta forma su aplicación gradual a la heterogeneidad económica en constante cambio de las naciones latinoamericanas.

En el año en que entró en funcionamiento la PAR las reducciones arancelarias se fijaron según la distinta clasificación de los países, en los siguientes términos: a) los países de menor desarrollo económico relativo, otorgarían una preferencia arancelaria del 5 por ciento entre ellos mismos, para los países de intermedio desarrollo les otorgarían el 3 por ciento y tan sólo un 2 por ciento a los más desarrollados; b) los países de desarrollo intermedio darían una preferencia arancelaria del 7 por ciento a los de menor desarrollo económico relativo, un 5 por ciento entre ellos mismos y a los más desarrollados el 3 por ciento de reducción en aranceles; c) los países más desarrollados o también llamados "otros países" otorgarían una preferencia arancelaria de 10 por ciento a los países clasificados en el primer grupo, un 7 por ciento al grupo de intermedios y de 5 por ciento entre ellos mismos. Estas reducciones fueron aplicadas a todo tipo de productos de importación originarios de la zona, salvo de los incluidos en las listas de excepción, a las cuales no se les fijaron límites y fueron presentadas por siete países, donde algunos productos llegaban a alcanzar más del 50 por ciento del arancel.

Ante lo tímido de las reducciones arancelarias, en marzo de 1987 el Consejo de Ministros (órgano político máximo de la institución) acordó duplicar los porcentajes anteriormente establecidos de la PAR. Asimismo, se aumentó la preferencia para Bolivia y Paraguay (debido a su carencia de costas marítimas), de esta forma Ecuador les otorgaría una preferencia de 11 por ciento, los países de desarrollo intermedio un 15 por ciento y los de mayor desarrollo un 22 por ciento. Para ponerle un freno a la inclusión de productos en las lista de excepciones, se fijaron límites a la misma, de tal manera que los países del primer grupo pudieran incluir hasta 2.400 *items* de la nomenclatura arancelaria aplicada a la ALADI, los de desarrollo intermedio 1.200 y los más desarrollados 600 *items*.

La PAR fue el primero de los Acuerdos de Alcance Regional, en dichos acuerdos participan la totalidad de los miembros de la ALADI y pueden englobar diversas áreas de

las economías de los países, tales como: comercial, de complementación económica, agropecuaria, promoción del comercio, turismo, protección al ambiente, cooperación científica y tecnológica, etc. Entre este tipo de acuerdos se encuentran los de apoyo a los países de menor desarrollo económico relativo, llamados de Apertura de Mercados, en donde los demás países otorgan concesiones de productos específicos a éstos. Otro de los acuerdos fue el suscrito en 1988, que pretendía agilizar la reactivación del comercio intrazonal a través de una preferencia arancelaria multilateral del 60 por ciento sobre 30 por ciento de las importaciones desde terceros, el cual se conoció como Acuerdo Regional de Recuperación y Expansión del Comercio. Algunos de los acuerdos alcanzados en la ALALC fueron recuperados por este mecanismo, entre los más importantes se encuentran el Acuerdo Multilateral de Apoyo para Atenuar Diferencias Transitorias de Liquidez (Acuerdo de Santo Domingo) y el que creó el Sistema de Pagos y Créditos de la ALALC (Acuerdo de México).

El tercer mecanismo conocido como Acuerdos de Alcance Parcial es el más flexible de todos, ya que se pueden celebrar entre dos o más naciones sin que abarque a la totalidad de los países miembros. Sin embargo, deben contener cláusulas para su posterior multilateralización. Además estos acuerdos permiten, gracias a la "cláusula latinoamericana" posibles negociaciones de acuerdos parciales con países de la región no adheridos a la ALADI (hasta 1987 se habían firmado 15). En cuanto a las áreas que abarcan estos acuerdos son las mismas a los de alcance regional (en el Tratado de Montevideo 1980 la especificación de las áreas se encuentra en la sección referente a los Acuerdos de Alcance Parcial), de hecho la diferencia más marcada entre los dos tipos de acuerdos es el número de países firmantes. Por otro lado, este mecanismo asumió un papel importante en cuanto al rescate del "patrimonio histórico" de la ALALC, que significaba renegociar los avances en las desgravaciones arancelarias contenidas en los sistemas de la ALALC. Dicha renegociación se llevó a cabo principalmente sobre acuerdos de alcance bilateral (se

firmaron 39 acuerdos en este contexto), para que posteriormente, en teoría, se convirtieran en acuerdos de alcance regional.

1.3.3. Estancamiento y fragmentación de la ALADI.

A través de la configuración de la ALADI y de sus diversos mecanismos, se pretendió continuar con una base institucional para poder avanzar hacia una verdadera integración económica en la región. De igual forma, se deseaba mantener unidos en la materia a los 11 países que iniciaron el proyecto integrador, pero ahora con la salvedad de reconocer las diferencias existentes entre los mismos en cuanto a entender y aplicar la integración para sus políticas económicas particulares y de su propia participación en el nuevo organismo. Esta clara flexibilidad adoptada no acercó de ninguna manera a sus miembros al objetivo expresado de una "gradual interdependencia", sino al contrario la tendencia fue un clara fragmentación de lo que hasta ese momento se había alcanzado, en acuerdos de complementación económica de alcance bilateral y otros de tipo multilateral dentro de la ALADI (los de mayor importancia se analizarán más adelante), que reflejaban en ese momento un retroceso en el proceso de integración económica.

Como ya se mencionó, la ALADI no tuvo un comienzo muy alentador, fue muy lenta la ratificación del Tratado por parte de los países miembros, al igual que la puesta en marcha de los mecanismos de desgravación arancelaria, que iniciaron sobre bases sumamente tímidas (la PAR, el instrumento más importante, es un ejemplo claro), mostraba la poca disposición de los gobiernos de aumentar el universo de mercancías comerciables libres de arancel en la zona. Por otro lado, los primeros años del nuevo organismo trascurrieron en la firma de acuerdos parciales para renegociar las concesiones otorgadas en la ALALC, con resultados no muy alentadores por la naturaleza limitada de dichos acuerdos.

Pasada esta primera etapa, los problemas para los países de la región se profundizaron de manera grave al experimentar una intensa y dolorosa crisis económica, que ponía de

manifiesto los problemas estructurales no superados por el modelo de desarrollo implementado y dejaba a América Latina a merced del Fondo Monetario Internacional y sus políticas de contracción económica ante la creciente e impagable deuda externa que experimentaban las naciones en su conjunto. A los problemas financieros se sumaban otros de ámbito comercial, pues se preveía la continuación de las políticas proteccionistas de los países desarrollados y de la poca posibilidad de recuperación de los precios internacionales de los productos básicos, que habían representado una entrada constante de divisas al área en las anteriores décadas. La precaria situación hizo renacer la voluntad de integración y de unión entre los países latinoamericanos, no tan sólo en lo económico sino también en lo ámbito político.

De esta forma para el año de 1985, época en que ya se habían visto sumamente afectadas las relaciones comerciales dentro de la ALADI (las exportaciones en el seno del organismo disminuyeron 16% en ese año), sus miembros se vieron en la necesidad de redefinir y reforzar el papel de la organización en el proceso de integración económica y para ello se puso en marcha la llamada Ronda Regional de Negociaciones, con el fin de darle mayor énfasis al multilateralismo y de lograr "el creciente usufructo común del mercado latinoamericano mediante la intensificación progresiva de los intercambios recíprocos"²⁷. En otras palabras se pretendía coadyuvar en la reactivación económica de la región mediante la expansión de sus corrientes comerciales. En dicha Ronda se mantuvieron reunidos constantemente grupos de estudio y de trabajo para buscar posibles soluciones a los problemas que enfrentaba el organismo, se reconocieron las deficiencias de la organización y se propusieron diversas teorías para dinamizarla. El resultado no fue el esperado, ya que de todo este serio esfuerzo sólo se logró profundizar la PAR, en los términos antes mencionados, de las demás propuestas (armonizar las políticas macroeconómicas, mejorar la productividad modernizando los procesos de elaboración, disminuir la bilateralidad en favor de la multilateralización, comprometer el respaldo de los

²⁷Sobre la Ronda Regional de Negociaciones ver: Vacchino, Juan. Op. cit., 235.

gobiernos, entre otras.) los países miembro se dieron cuenta de su casi imposible cumplimiento con respecto a la realidad de los países, aunándole la poca disposición nuevamente por parte de los gobiernos de acatar las normas sugeridas, la Ronda Regional de Negociaciones fue un virtual fracaso.

El estancamiento de la ALADI a lo largo de casi una década de "real" funcionamiento (en los años siguientes aunque continua vigente la ALADI ha pasado a un segundo plano por la creación de subgrupos dentro del organismo) se refleja en las proporciones del comercio intrazonal con respecto al total del comercio de los países miembros (ver cuadro I. 3), las exportaciones intrazonales del organismo representaron en 1981 el 13.1 por ciento del total del comercio internacional efectuado por los 11 miembros y para 1991 el incremento en términos relativos fue raquítico, pues ese mismo porcentaje significó el 13.3 por ciento. En el mismo tenor y como causa directa de la crisis económica el porcentaje de exportaciones intrazonales disminuyó a 8.1 por ciento a mitad de la década, llamada por los economistas como "década perdida". En cuanto a las importaciones, éstas muestran una estructura similar a las exportaciones, pero tienen un crecimiento más constante (13.3 por ciento en 1981, 14.7 por ciento en 1985 y 15.5 por ciento 1991), sin presentar caídas bruscas como las registradas en las ventas al exterior, esto debido en parte a la constante necesidad de las economías latinoamericanas de importar insumos para sus industrias y actividades económicas. Por otro lado ante la crisis de liquidez, se intentó fomentar la compra de mercancías e insumos dentro de la región con créditos a través del Acuerdo de Pagos y Créditos Recíprocos, que tenía la misma función que en la ALALC, lo que permitió mantener con cierta estabilidad en término relativos a la importación intrazonal de algunos de sus miembros ante la drástica caída del comercio de la ALADI con el resto del mundo.

Cuadro 1.3. Exportaciones e importaciones intrazonales y totales de la ALADI (Mill. de dls.).

	ALADI	Totales	Porcentaje
Exportaciones			
1981	11 186	85 646	13.1
1985	7096	86 870	8.1
1988	10 015	92 682	10.8
1991	14 838	111 513	13.1
Importaciones			
1981	12 199	91 994	13.3
1985	7 533	51 170	14.7
1988	10 921	67 865	16.0
1991	15 629	100 710	15.5

Fuente: Grien, Raúl. Op. cit., pp. 272 y 273.

Con respecto a la composición del comercio intrazonal, se vuelve a registrar las mayores ventajas que obtuvieron los países con mayor industrialización, ya que para 1986 las manufacturas representaban el 43.5 por ciento del total exportado a la región, realizada por supuesto en su mayor parte por los países antes mencionados, en una clara política de diversificar y aumentar sus exportaciones ante la crisis económica; los alimentos y materias primas de origen agrícola significaron el 28.9 por ciento de todas las exportaciones y los combustibles tan sólo alcanzaron el 12.7 por ciento, productos que continúan siendo la principal exportación de los países con menor desarrollo económico relativo. De ese total de transacciones intrazonales, han estado acaparadas prácticamente por tres países (Brasil, Argentina y Chile) que concentraron el 65.4 por ciento del total exportado en 1988, para

Brasil el más dinámico de la región acaparó el 39 por ciento, Argentina el 17.6 por ciento y Chile el 8.8 por ciento.²⁸

México uno de los países "grandes" del organismo, siempre le dio mayor prioridad a su comercio en su frontera norte, teniendo con el resto de la ALADI un trato marginal, registrándose entre 1981 y 1988 una reducción de sus exportaciones a la región de 9.8 a 4.5 por ciento de las totales, e importó del área 5 por ciento en 1981 y para 1988 sus importaciones se vieron disminuidas a 1.6 por ciento de sus totales, desaprovechando así su posición económica dentro del organismo y las ventajas que este le ofrecía.²⁹

De esta forma se puede observar que el marcado objetivo de homogeneizar a los países miembros, que se venía arrastrando desde la creación de la ALALC, más de treinta años después no eran más que buenas intenciones firmadas en un papel, lo cual ponía un profundo freno a la posibilidad de lograr una verdadera integración económica en América Latina.

A pesar de los renovados intentos del Consejo de Ministros por evitar la desarticulación institucional de la ALADI a través de constantes reuniones y planes de acción, sus esfuerzos fueron infructuosos. Los principales mecanismos de funcionamiento del organismo se rezagaron ante la llamada "nueva realidad latinoamericana" (apertura comercial y financiera, privatizaciones, subacuerdos comerciales, etc.), en donde la PAR nunca llegó a representar la importancia que debía tener teóricamente como instrumento en la desgravación multilateral, su operatividad fue severamente cuestionada y en momentos críticos no todos los países la aplicaron (Bolivia declaró que no iniciaría la puesta en marcha de la Preferencia Arancelaria Regional hasta que no lograra estabilizar su difícil situación económica y financiera).³⁰

Para 1990 se propuso profundizar la PAR, pero era una medida que perdía razón de ser al incrementarse los acuerdos bilaterales y multilaterales dentro del organismo y ser

²⁸Grien, Raúl, Op. cit., p. 274.

²⁹Grien, Raúl, Op. cit., p. 367.

³⁰Vacchino, Juan, Op. cit., p. 237.

superados en la desgravación comercial. Asimismo, los acuerdos de alcance regional y parcial han sido absorbidos y otros han dejado de existir ante los diferentes subgrupos nacidos en el seno de la ALADI, que serán tema de análisis en otro capítulo. A pesar de esta fragmentación, hoy en día los 11 países originales de la desaparecida ALALC, actualmente ALADI, siguen siendo países miembros, aunque esto sea en la práctica visto más de forma simbólica que funcional.

1. 4. Reflexiones finales sobre los procesos de integración económica en América Latina.

Dentro de la estrategia de desarrollo hacia dentro, basada en la industrialización sustitutiva de importaciones, los países de América Latina comenzaron a poner en funcionamiento mecanismos de integración económica en la década de los sesenta. Los nuevos organismos, en teoría, permitirían ampliar los mercados para los productos manufacturados de la región, aprovechando las economías de escala y complementando las diferentes industrias latinoamericanas. De esta manera, la sustitución de importaciones pasaría de una escala nacional a otra regional, con lo que se reducirían los costos de la misma y se manifestaría en un mayor crecimiento industrial y de las economías.

En la práctica, todo lo anterior fue muy distinto y los objetivos de la integración se cumplieron en forma muy parcial. Entre lo rescatable de los esfuerzos integradores se encuentra el aspecto comercial, en donde se dieron verdaderos incrementos del comercio entre ellos mismos, con un aumento de 20 veces entre los miembros de la ALALC, de 40 veces del MCCA y de 10 veces de Grupo Andino. Pero esta afirmación no puede quedar tan a la ligera y menos después de analizar los intentos que se presentaron. Ya que para empezar, estos incrementos comerciales, en los tres instrumentos integradores, alcanzaron su máximo empuje en la etapa de inicio en sus primeros cinco años, para después entrar en una segunda fase, lenta llena de vaivenes y con profundos problemas en todos los aspectos; finalmente, se puede vislumbrar una tercera etapa (la década de los ochenta), caracterizada

por reestructuraciones y modificaciones instrumentales, con un claro estancamiento y en algunos casos retroceso del comercio regional.

En el objetivo comercial se avanzó hasta donde las circunstancias internas y externas lo permitieron, o hasta donde los gobiernos estuvieron dispuestos a abrir sus fronteras a las mercancías de sus socios; por lo que en este aspecto se quedaron a medias, sin poder alcanzar un área de libre comercio creando tan sólo una zona de inestables preferencias comerciales. Los otros objetivos como la complementación industrial, la coordinación de políticas económicas y el reducir las asimetrías económicas de la región, fueron un virtual fracaso y muchos de los mecanismos para ello, nunca se pusieron en funcionamiento. Ante estos negativos resultados de integración económica, se encuentran varias causas generales de distinta índole, que a continuación se señalarán.

En primer lugar por su importancia, se pueden señalar los aspectos estructurales de las economías, que un principio ponían un escenario poco propicio para la integración y el cual debería ser superado con la propia integración, pero al no darse ésta y profundizarse los problemas, posteriormente desquebrajaron al proceso mismo. Entre algunos de estos aspectos se encuentran:

a) El proteccionismo comercial. Se debe recordar que en los inicios de los sesenta los países latinoamericanos se encontraban en las primeras etapas de la sustitución de importaciones, con un insípido desarrollo industrial, por lo que sus mercados estaban sumamente protegidos con todo tipo de barreras comerciales. Esta situación estanco los avances en la desgravación comercial, pues los gobiernos defendieron los privilegios de sus sectores privados (quienes siempre estuvieron distantes del proceso) y mantuvieron su excesivo proteccionismo, creando así graves distorsiones al interior de sus economías. Con ello se alejaban del pensamiento cepalino, encabezado por Prebisch, quien recomendaba

"revisiones periódicas de los aranceles externos para mantener la protección dentro de los límites moderados".³¹

b) Incipiente infraestructura. Una de las expresiones del subdesarrollo, es la pobre infraestructura de sus economías, la cual crea cuellos de botellas y no permite el buen desempeño de sus sectores económicos. En materia de comercio exterior e integración, el problema se manifiesta como una barrera para penetrar los mercados, por las deficiencias en puertos, ferrocarriles y carreteras. Asimismo, la ausencia de verdaderas economías de escala, imposibilita la complementación industrial.

c) Falta de capital. Este problema al parecer es inherente de las economías de América Latina. La ausencia de capital no permite atacar otros problemas estructurales como la educación, salud, servicios básicos y de infraestructura, mucho menos plantear una real reconversión industrial. Las crisis económicas experimentadas en la región han tenido como causa inmediata la escasez de capitales, es decir déficit fiscal y externo, esta ha generado cuadros monetarios dramáticos en los países, con drásticas fluctuaciones en las paridades cambiarias, en los ingresos, en la fiscalidad, en el crédito, etc., detonando hiperinflaciones. Todo ello aparte de traer consigo serias distorsiones en los precios relativos y afectar así el comercio exterior, no permite pensar en algún intento de armonizar políticas económicas.

d) Asimetrías entre los países. Las diferencias estructurales entre los países de los tres organismos integradores, incluido el MCCA, fueron determinantes para el resquebrajamiento del proceso, ya que los mecanismos para disminuirlas, no tuvieron ninguna efectividad, con el ventajoso aprovechamiento de los países más desarrollados. Esto trajo el consiguiente rechazo y denuncia de los países más pequeños, quienes tomaron una actitud defensiva ante la integración, protegiendo más sus mercados y aislándose de los diferentes acuerdos.

³¹Salazar, José. "El resurgimiento de la integración y el legado de Prebisch". Revista de la CEPAL. Núm. 50, Chile, agosto de 1993, p. 38.

Otro de los aspectos muy importante a tomar en cuenta en cualquier proceso de integración económica es el político. El cual debe mantener estabilidad tanto interna como externa. Al interior de los países, la inestabilidad política genero severas incertidumbres en sus economías y puede provocar tensiones con sus vecinos. Por otro lado (en el sector externo), sin buenas relaciones políticas entre los países, no se puede pensar en satisfactorias relaciones económicas de ninguna naturaleza. Este principio quedo muy en claro dentro del MCCA y el Grupo Andino, en donde sus guerras civiles y los conflictos armados entre algunos de sus socios comerciales, causaron distanciamientos comerciales y estuvieron a punto de disolverse los organismos de integración.

La inoperancia que mostraron los mecanismos instrumentales y de ejecución en los intentos de integración, prácticamente paralizó los procesos de desgravación comercial. La lentitud y el entorpecimiento para negociar los programas comerciales, junto con la incoherencia ejecución de algunos mecanismos dentro de las realidades económicas de América Latina, desgastaron y debilitaron a las instituciones encargadas de velar por los distintos instrumentos para la integración, por lo que los gobiernos profundizaron más su indiferencia por el proceso de integración económica.

Ante la crisis económica en la década de los ochenta, y reconociéndose el fracaso de los distintos organismos integradores, se intentó reestructurar a los mismos con nuevos mecanismos y plazos más flexibles y pragmáticos para la liberación comercial. Pero las nuevas políticas económicas que empezaban a seguir los gobiernos latinoamericanos, les llevaban a interesarse poco por la integración económica en la manera en que la habían concebido por casi tres décadas. El comercio entre los países se ponía por encima de los acuerdos comerciales y superaba a las transacciones hechas a través de los mecanismos de ejecución. Todo ello marcaba el fin de una etapa de constantes sinsabores dentro de la integración económica en América Latina y ponía los cimientos hacia una nueva forma de integración, la cual se analizará en capítulos posteriores.

11. La Inserción de las Economías de Chile y México en el Proceso de Globalización Internacional.

2.1. Cambios estructurales de Chile y su inserción en la economía mundial.

2.1.1. Introducción.

Los cambios estructurales que llevaron a la economía chilena a su actual grado de inserción y participación en la economía internacional, tienen más de 20 años de introducción y reformas constantes, pero siempre concebidas bajo el modelo teórico del neoliberalismo: es decir, una estructura económica orientada hacia el libre mercado y los elementos intrínsecos al mismo: apertura de la economía al comercio exterior y al capital internacional, dejar al libre juego de la oferta y la demanda la determinación de los precios y la asignación de recursos; privatización de las actividades económicas, con el consiguiente retiro del Estado de su función de promoción y desarrollo económico.

Dicho esquema fue impuesto en el país, por la Junta Militar que derrocó con un sangriento golpe de Estado al gobierno constitucional del presidente Salvador Allende, en septiembre de 1973. A partir de esta fecha se comenzaron a experimentar las ideas neoliberales de los "chicago boys", quienes fueron los diseñadores de las nuevas políticas económicas y sociales del país, auspiciados, por supuesto, por el Fondo Monetario Internacional.

Los cambios que se impondrían en la estructura económica de Chile con la dictadura militar, tuvieron un resultado altamente negativo para la nación entera durante sus primeros años de imposición. Debido en primera instancia a que el programa económico resultaba ser en sí mismo, muy radical en su aplicación teórico-práctica, al igual que por la forma severamente represora en que fue impuesto y más aún tomando en cuenta las profundas diferencias económicas entre este modelo y el que intentó aplicar el gobierno de la Unidad Popular durante casi tres años. El resultado fue un choque inicial tremendo.

La administración del presidente Allende se caracterizó por promulgar una amplia reforma social, con una mejor distribución del ingreso a través de la mayor participación de los trabajadores en el ingreso nacional. Para ello, se basó principalmente en el aumento a los salarios reales de los trabajadores (55% en términos nominales frente a un 35% de inflación en 1970), en ampliar la propiedad social mediante las nacionalizaciones de

empresas, incluyendo las transnacionales cupríferas, al igual que una profunda reforma agraria, y un extensivo gasto gubernamental en inversión social (construcción de vivienda, educación, salud, obras sanitarias, etc.), que en 1971 creció en términos nominales alrededor del 80 por ciento.¹²

Las reformas sociales generaron un fuerte descontento en los empresarios nacionales y extranjeros. La falta de inversión privada, ante la disminución de las ganancias (aumento de salarios y control de precios) y la incertidumbre que provocaron en este sector las nacionalizaciones, fue determinante para el desabasto interno de productos y el consiguiente descontento de ciertos núcleos de la población. Por otro lado, en el sector externo, la caída vertical y constante que sufrieron los precios internacionales del cobre (sustento de las exportaciones chilenas), provocado principalmente por un boicot impuesto por las compañías transnacionales cupríferas en alianza con sus gobiernos, llevaron a Chile a quedar fuera de la obtención de créditos internacionales o de intentar renegociar su deuda externa, con lo que sufrió profundos déficits en la balanza de pagos. Estos problemas económicos (por mencionar los más importantes), junto con el abierto rechazo de una fuerte clase media hacia el gobierno y grandes descontentos políticos internos, llevaron finalmente a una crisis en todos los ámbitos, la cual desembocó en el golpe de Estado antes mencionado.

2.1.2. Primeros años de neoliberalismo.

A partir del momento en que tomaron el poder los militares, los cambios en las políticas económicas y sociales fueron radicales y se pretendió imponer el modelo puro del monetarismo hacia el libre mercado. Entre las primeras medidas de la dictadura, se intentó romper con las restricciones que había impuesto el gobierno anterior a los precios de los productos básicos. Para ello se liberalizaron los precios de todos los productos, excepto 30 que serían liberados gradualmente y se devaluó la moneda en 230 por ciento entre septiembre y octubre de 1973. Asimismo, se marcó como objetivo primordial reducir el déficit público por lo que se redujo el gasto gubernamental (15 por ciento durante 1974), y

¹²Lundahl, Mats. "El camino a la dictadura. Desarrollo político y económico en Chile 1952-1973". En: García, Rigoberto. *Economía y política durante el gobierno militar, 1973-1982*. Fondo de Cultura Económica, México 1989, pp. 40-53.

aumentaron los impuestos indirectos (introducción del 20 por ciento del IVA); en contraposición los impuestos al capital fueron reducidos o eliminados. La oferta monetaria, como variable básica del modelo, se vio restringida (entre finales de 1973 y 1975 la cantidad de dinero en la economía disminuyó en 44 por ciento) para el control de la inflación, pero con escaso éxito en los primeros años. En cuanto a la propiedad industrial y agrícola expropiada, ésta vuelve a sus anteriores dueños, con compensaciones monetarias a las compañías estadounidenses como indemnización. Por otro lado, el sector externo vio implementado un programa de reducción gradual generalizado de las tarifas arancelarias, junto con el mercado de capitales. Todo esto con una suspensión indefinida de las actividades sindicales y la negociación laboral.¹³

Las políticas de ajuste de los primeros años llevaron a la economía chilena a una aguda recesión con altas tasas de inflación. El fenómeno es muy bien descrito por el autor Steían de Vylder, quien le llama "hiperestancamiento"¹⁴. El año de 1975 marca la fecha de la caída económica del país, algunas cifras de las principales variables económicas podrán dar una visión más clara de la crítica situación generada por el experimento neoliberal, a finales de la primera mitad de los setenta. "Como un síntoma de contracción monetaria draconiana puede señalarse que la tasa de interés de préstamos bancarios subió, durante el tercer trimestre de 1975, a un nivel equivalente a 178 % anual... El PGB¹⁵ disminuyó en 12,9 %, y la producción industrial en 23,5 %. A fines del año el desempleo superó 20 %. El déficit de la cuenta corriente se duplicó, alcanzando la cifra record de 491 millones de dólares, especialmente como consecuencia de los bajos precios del cobre. La inflación disminuyó pero sólo hasta 34,3 %. Los salarios reales bajaron a un nivel cercano a 60 % del nivel de 1973."¹⁶

Estos primeros efectos se pueden comparar en el cuadro II.1, donde se presentan algunas variables macroeconómicas de tres años representativos para el análisis: 1970, año

¹³Foxley, Alejandro, *Experimentos neoliberales en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México 1988, pp. 50-53.

¹⁴Steían de Vylder, "Chile 1973-1987: Los vaivenes de un modelo". En: García, Rigoberto, *Economía y política durante el gobierno militar, 1973-1987*, Fondo de Cultura Económica, México 1989, p. 65.

¹⁵PGB= Producto Geográfico Bruto. (El PGB equivale al PIB).

¹⁶Steían de Vylder, *Op. cit.*, p. 65.

de ascensión de la Unidad Popular; 1974, primer año de economía neoliberal y; 1975, año de la primera crisis económica en el período del gobierno militar.

CUADRO II.1. Indicadores económicos y sociales, Chile (1970, 1974 y 1975).

Año	Variación PGB	Precios al consumidor	Déficit fiscal	Balanza de pagos	Reservas Brutas	Cuenta corriente	Salarios reales
1970	2.1	36.1	2.7	201.8	891.0	-166.2	100.0
1974	1.0	396.2	10.5	-66.7	408.8	-255.8	65.1
1975	-12.9	343.3	2.6	-373.9	331.0	-533.7	62.9

- El déficit fiscal está como porcentaje del PGB

- La balanza de pagos, las reservas brutas y el saldo de la cuenta corriente están en millones de dólares.

Fuente: Alejandro Foxley, op. cit., pp. 46 y 48.

Las políticas de *shock* aplicadas en 1975 (más amarga de la misma medicina al paciente enfermo) para paliar el desastre económico, comenzó a tener sus primeros resultados esperados en 1976, año que se puede llamar de transición a un período de supuesto "milagro económico", según decían las voces oficiales al interior y exterior del país, entre éstas se contaba con la de Milton Friedman, padre del monetarismo y premio Nobel de economía. Durante dicho año el PGB aumentó 3.5 por ciento comparado con 1975. La inflación disminuyó a 198 por ciento y el déficit gubernamental a 2 por ciento del PGB. La balanza comercial mostró un excedente de 148 millones de dólares, motivado éste por la fuerte recesión y la consiguiente disminución de las importaciones, y a su vez por las devaluaciones que impulsaron las exportaciones chilenas.

2.1.3. "Milagro económico" del neoliberalismo.

El período en donde se mencionaba a la economía chilena como un ejemplo a seguir para las naciones de América Latina, comprendió de 1977 a mediados de 1981. Las espectaculares recuperaciones de las variables macroeconómicas y cómo las manejó publicitariamente el gobierno, hicieron creer a todos los sectores de la población del país y a los grupos financieros internacionales en el boom económico hacia el desarrollo del país.

El control de la inflación se pudo encontrar en cifras manejables hasta alcanzar el 31 % en 1980 (la evolución de esta variable económica, junto con las más sobresalientes del llamado éxito económico durante los cuatro años se pueden observar en el cuadro II.2). El déficit fiscal, un problema sumamente común en las economías latinoamericanas de esa época, se convirtió en un pequeño superávit del 2.2 por ciento como porcentaje del PGB. El crecimiento que registró el PGB fue espectacular, alcanzando un máximo de 9.9 por ciento en 1977 y para 1980 descendió a 7.8 por ciento. Las exportaciones crecieron y los salarios reales tuvieron cierta recuperación durante los cuatro años, aunque no se alcanzó el porcentaje de 1970.

CUADRO II.2. Variables Macroeconómicas 1977-1980, Chile.

	1977	1978	1979	1980
Inflación	84	37	39	31
Variación PGB	9.9	8.2	8.3	7.8
Producto Industrial (1968=100)	93.8	100.8	108.6	115.0
Exportaciones (Millones de dólares)	2185	2460	3835	4706
Saldo fiscal (% del PGB)	-1.5	-0.8	+1.7	+2.1
Índice de salarios reales (1970=100)	71.5	76.0	82.3	89.0

Fuente: Stefan de Vylder, op. cit., p. 68.

El crecimiento económico se debió en parte a la estabilización de la inflación (recordemos que en 1973 la inflación alcanzó un máximo histórico de 508 por ciento), lo que generó efectos positivos en las otras variables. La tasa de interés disminuyó del 51 por ciento anual en 1977 al 12 por ciento en 1980. Los salarios reales tuvieron una recuperación y el desempleo descendió al 13 por ciento para 1979, con lo que la demanda y la producción que se habían encontrado reprimidas por cerca de cinco años se vieron incrementadas y favorecieron a la recuperación de la actividad económica. Estos factores, junto con las expectativas favorables de la economía incidieron en un crecimiento general del producto. A esta situación, se le debe sumar la confianza de la banca internacional por una economía

que mostraba signos de estabilidad relativa (además, en la coyuntura financiera internacional se contaba con un excedente de dólares, provocado por el aumento de los precios de petróleo por parte de los miembros de la OPEP), obteniéndose así, créditos fáciles para los empresarios y el sector financiero chileno, quienes vieron viables los planes de inversión y otorgación de créditos internos.

El éxito económico del país no era definitivo como lo anunciaba el gobierno y fue un tanto artificial basado en un fuerte endeudamiento externo y en una concentración de las inversiones hacia el sector comercial y especulativo sobre el productivo. La participación en el PGB de los sectores agrícola e industrial decayó durante los cuatro años y en cambio la de servicios financieros tuvo un incremento durante el mismo período, como se puede observar en el cuadro II.3. La cuenta corriente marcó constantes y crecientes déficits, por el aumento desproporcionado de las importaciones en comparación con el crecimiento de las exportaciones, que si bien, tuvieron importantes incrementos (véase el cuadro II.2) nunca pudieron alcanzar el ritmo de las compras al exterior. Por otro lado, los costos sociales durante cinco años de crecimiento económico habían sido muy altos y para 1980 la tasa de desempleo abierta era de 17.2 por ciento, comparada con el 18.6 por ciento de 1977, no la habían logrado disminuir significativamente.

Cuadro II.3. Participación porcentual en el PGB del sector agrícola, servicios financieros e industrial en 1976 y 1980.

Año	Sector agropecuario-silvícola	Servicios financieros	Sector industrial
1976	8.1	6.1	23.3
1980	6.7	9.8	21.4

Fuente: Stefan de Vylder, op. cit., p. 74.

2.1.4. La crisis del modelo.

La caída de casi todos los sectores productivos del país durante el segundo semestre del año de 1981 (cuadro II.4), dejó ver los primeros signos de la entrada a una crisis económica mayor que la registrada en 1975. Crisis que a pesar de tener influencia por la situación

internacional, fue originada en gran parte por las políticas monetarias radicales que se llevaban imponiendo por casi una década.

En 1981 ya se cumplían dos años de haber terminado el programa de reducción arancelana que había iniciado en 1974, al final del programa ningún gravamen a la importación sufría más del 10 por ciento (excepto automóviles). Con esta liberalización a ultranza se pretendía controlar la inflación y regularla con la del exterior, al igual que obtener insumos relativamente baratos del exterior para la industria nacional, pero en realidad implicaba una intensa competencia al sector productivo del país, que como se observa en el cuadro II.3 estaba en retroceso. Otra política impuesta por el gobierno dentro de su obsesión por detener los índices inflacionarios, implicó fijar el tipo de cambio desde 1979 a 39 pesos por dólar, dicha medida fue implementada también por la presión del fuerte sector financiero chileno, que contaba con una creciente deuda externa valuada en dólares.

Los teóricos neoliberales argumentaban que al alcanzar una inflación interna similar a la internacional (promedio de la inflación de los países con quien más se comercia) no sería necesario ajustar la política cambiaria, ya que ésta se haría de forma automática y la balanza de reservas estaría en equilibrio. Automaticidad que nunca llegó, puesto que la inflación interna durante esos años, a pesar de haber disminuido (ver cuadro II.2) y llegar a finales de 1981 a 9,5 por ciento, siempre estuvo por encima de la inflación internacional. Este fenómeno junto con el tipo de cambio congelado, y una economía abierta al comercio exterior llevaron a una sobrevaluación del tipo de cambio y a la consiguiente pérdida de competitividad de productos chilenos en el exterior. Como resultado, el déficit en cuenta corriente alcanzó la proporción de 15 por ciento del PGB en los últimos meses de 1981 y la deuda externa, que había financiado la salida de dólares vía importaciones superó los 15 millones de dólares en el mismo año. Lo excesivo del endeudamiento se puede observar en el coeficiente de servicio de la deuda sobre exportaciones que para ese período alcanzó un 81 por ciento, en otras palabras, de cada 100 dólares obtenidos por exportación 81 se utilizaron para pagar los intereses y las amortizaciones de la deuda con el exterior.

Ante los evidentes problemas de la economía chilena, las voces oficialistas y del gobierno, una vez que aceptaron que existía "cierto desajuste en la economía", proponían no hacer nada, para no interferir en los mecanismos de ajuste automático y no desequilibrar

al modelo¹⁷. Este ajuste motivó el incremento de las tasas de interés por la disminución de dinero en la economía¹⁸, las cuales alcanzaron niveles de hasta 5 por ciento mensual. El aumento en la tasa de interés y la falta de competitividad internacional produjo en primer lugar una disminución en las actividades económicas. Por otro lado, la falta de créditos externos, la recesión interna y el alto endeudamiento externo del sector financiero, anunciaban una crisis en ese sector, que se iba manifestando en el aumento de las carteras vencidas de las instituciones financieras.

Para 1982, se agudizaron los problemas. Debido a que la pérdida de divisas fue de tal magnitud y el "ajuste automático" no llegaba tuvieron que devaluar la moneda a mediados del año y dos meses después decretar la liberalización del tipo de cambio ante la creciente demanda de dólares. Para rescatar al sistema financiero y su profundo problema de cartera vencida el gobierno decide comprar dichas carteras, lo cual no resuelve la situación de fondo, por los diferentes tipos de deudas y el creciente número de clientes morosos. A su vez, los escándalos financieros son múltiples, a finales de 1981 el gobierno ya había intervenido a cuatro empresas financieras y cuatro bancos, tomando el control de los mismos; en enero de 1983 se intervinieron otros cinco bancos, se liquidaron tres y hubo una supervisión directa de otros dos. "Las instituciones intervenidas y liquidadas representan el 34 % del capital y reservas, 45 % de las colocaciones totales y 52 % del crédito externo del total del sistema financiero.... los préstamos de urgencia y sobregiros otorgados al sistema financiero entre diciembre de 1982 y marzo de 1983 equivale al 15 % del PGB de 1982"¹⁹. Tales medidas fueron necesarias para asegurarle a los acreedores extranjeros el pago de sus préstamos y garantizar a los ahorradores su capital, pero rompían con los postulados del liberalismo económico, ya que el gobierno subsidió en forma directa a los grupos financieros, los cuales se habían enriquecido durante esos años y representaban el sostén y orgullo del crecimiento económico.

¹⁷Véanse citas sobre declaraciones de funcionarios hechas por Stefan de Vylder. *Op. cit.*, pp. 75-79.

¹⁸Como el banco central chileno sólo emite dinero por la entrada de divisas, al caer los créditos externos y existir un déficit en la cuenta corriente, se genera una pérdida de reservas y la consecuente reducción de la oferta monetaria, que lleva a un incremento de las tasas de interés. Con lo cual teóricamente, volvería aumentar la entrada de divisas por las inversiones atraídas por los atractivos intereses de la banca. De no producirse lo último, se generaría una recesión que haría disminuir las importaciones, equilibrándose así el sector externo y las presiones sobre el tipo de cambio. Todo esto era el ajuste automático que esperaban los economistas neoliberales para resolver el problema.

¹⁹Foxley, Alejandro. *Op. cit.*, pp. 62-63.

La crisis ocasionó un caída vertical de todos los sectores productivos, registrándose para el segundo semestre de 1982 una reducción del PGB de menos 17.8 por ciento y una elevación del arancel de 20 por ciento para 1983. La magnitud del desastre económico no necesita de más palabras, es suficiente con observar las cifras presentadas en el cuadro II.4 sobre las actividades económicas, para que ellas hablen por sí mismas. En términos sociales, las cifras son un tanto tristes para describir los padecimientos de la población después de aguantar casi diez años de neoliberalismo, pero podrán proporcionar una vaga idea de ello: para 1982 la tasa de desempleo abierta supera el 20 por ciento y en el segundo semestre de 1983 la cesantía alcanza el 30.6 por ciento incluyendo los programas de empleo mínimo, los salarios reales entre enero y septiembre de 1983 registraron un descenso superior al ocho por ciento, etc.

Cuadro II.4. Producto geográfico bruto semestral según actividad económica, 1981-1983 (porcentajes).

Actividad	1er. sem. 1981	2º. sem. 1981	1er. sem. 1982	2º. sem. 1982	1er. sem. 1983	2º. sem. 1983
Agricultura	2.7	7.0	1.6	-10.8	-4.6	-2.1
Pesca	18.6	17.7	28.2	-9.5	8.7	9.8
Minería	8.1	7.8	9.5	2.2	-5.4	1.3
Industria	6.9	-1.5	-21.3	-21.9	-4.9	5.5
Electricidad, gas y agua	3.5	0.6	0.4	-0.8	3.7	5.2
Construcción	27.0	15.6	-23.8	-34.3	-17.8	4.6
Comercio	12.8	1.6	-11.3	-23.6	-14.9	6.5
Transporte	2.3	0.0	-5.2	-14.3	-6.8	1.1
Otros	5.1	5.7	-11.5	-16.5	3.4	4.8
Total PGB	7.8	3.7	-10.8	-17.8	-7.0	4.2

Fuente: Steran de Vylder, op. cit., p. 80.

2.1.5. Cambios estructurales a diez años de impuesto el modelo neoliberal.

Las políticas económicas impuestas en el primer decenio de neoliberalismo en Chile realizó transformaciones en la estructura de la economía. De esto ya se han hecho algunas

menciones en el análisis de corto plazo, pero es importante hacer énfasis en las mismas por su importancia en las tendencias económicas y sociales a largo plazo del país.

Dentro de los cambios estructurales se aprecia la nueva función del Estado, que pasa a ser de un Estado rector a uno simplemente supervisor de la economía. Su nuevo papel lo logra principalmente a través de la reducción del gasto público que fue de 43.6 por ciento de participación del PGB en 1973 a 19.3 por ciento en 1979, aumentando un poco en los años de crisis; y, por otro lado, de la privatización de las empresas paraestatales, de las cuales sólo quedaban en manos del gobierno 15 en 1980 de las 507 que había en 1973. Asimismo, el gobierno militar realiza fuertes despidos en el aparato burocrático, exceptuando por supuesto a la burocracia militar. El empleo público disminuye alrededor del 20 % entre 1974 y 1978 y para 1979 ya se había despedido a más de una cuarta parte del personal que laboraba en el gobierno desde el golpe de Estado.⁴⁰

En este esquema de eliminación del Estado como agente promotor del desarrollo económico, se vislumbra una masiva transferencia de recursos hacia el sector privado, especialmente hacia los grupos financieros y las grandes empresas industriales. Esto se logró por una parte con los procesos de privatización de las empresas estatales, las cuales fueron rematadas a precios muy por debajo de su valor real y con condiciones muy ventajosas para los compradores⁴¹. En el sector agrícola los cambios de propietarios de tierra fueron similares, la reforma agraria impulsada por Eduardo Frei y profundizada por Salvador Allende es revertida y se restituyen sus tierras a los antiguos propietarios. En cuanto a las pequeñas parcelas que se conservaron, para 1978 ya se habían vendido o arrendado como consecuencia de la difícil situación del campo chileno (altos costo del crédito, escaso apoyo del gobierno en asistencia técnica, falta de recursos, etc.). Estas tendencias se ven apoyadas por las políticas de reducción de la inflación, liberalización y apertura externa de los mercados con excepción del laboral.

Las restricciones y los topes que se impusieron al mercado laboral permitieron, en gran parte, sobrevivir a las grandes empresas y consolidar a los grupos financieros, en los momentos en que el país sufría las más agudas recesiones y enfrentaba de golpe a la

⁴⁰Idem., pp. 64-67.

⁴¹Villarreal, René. *La contarrrevolución monetarista*. Fondo de Cultura Económica, México 1986, p. 328.

competencia de los productos extranjeros. Como ya se mencionó, los sueldos y salarios reales sufrieron fuertes descensos en el periodo, lo cual implicó una vía más de transferencia de recursos al capital privado. El cuadro II.5 podrá dar una visión más clara de este proceso y cómo disminuyó la participación en el ingreso nacional del pago de sueldos y salarios en contraposición al pago a otros factores.

Cuadro II.5. Distribución funcional del ingreso. Chile, 1970-1978
(porcentaje del ingreso geográfico).

Año	Remuneración al trabajo de obreros y empleados	Pago a otros factores
1970	52,3	47,7
1971	61,7	38,3
1972	62,8	37,2
1973	47,2	52,8
1974	42,2	57,8
1975	41,9	58,1
1976	40,7	59,3
1977	41,1	58,9
1978	41,2	58,8

Fuente: Villarreal, René. Op. cit., p.346

Los mecanismos de transferencias de recursos llevaron, obviamente, a cambios en la estructura distributiva del país y a fuertes concentraciones de recursos y propiedades en una cuantas manos. Los cambios estructurales en la distribución del ingreso, además de observarse en el cuadro II.5, se pueden evidenciar las transformaciones en los niveles de consumo según tramos de ingreso (quintiles). "La demanda de bienes de consumo prescindibles de origen importado, que crece en casi 300 % entre 1970 y 1978, se concentra fuertemente en el quintil superior de hogares. Éstos generan casi el 60 % de la demanda de dicho bienes..... En contraste con la expansión del consumo suntuario, que se concentra en grupos altos, el consumo de productos alimenticios esenciales muestra, en el caso de los

estratos más pobres, una reducción de 20 % en términos reales, entre 1969 y 1978⁴². Dicha evidencia empírica muestra una profunda estratificación del consumo que al parecer es inherente a la supuesta política neutra distributiva del modelo.

Las condiciones económicas que predominaron durante el período analizado (recesión y altas tasas de interés), permitieron solamente participar en la compra de empresas estatales a aquellas personas que contaran con abundante liquidez y acceso al crédito externo, es decir, un puñado de personas con gran poder económico tuvieron la oportunidad de concentrar aún mayor poder y de monopolizar ciertas áreas, como se dio en el sector financiero. Para 1978, 80 personas eran responsables de la conducción del 85 % de las empresas privadas más grandes de Chile. En diciembre de 1980, seis principales grupos económicos (o seis personas) controlaban las 50 mayores sociedades anónimas del país⁴³. En el sistema financiero fue más evidente dicha concentración, donde "en diciembre de 1982, los dos mayores grupos económicos poseían el 30% del capital y reservas del total de instituciones financieras. Controlaban además el 42% del crédito"⁴⁴. Esta concentración de recursos, junto con el acceso a créditos externos pagando tasas de interés internacionales y cobrando intereses mucho más altos al interior del país, generaron cuantiosas utilidades para los grandes grupos, pero también fue una de las causas de la crisis financiera de 1982, en la cual se declaraban en cesación de pagos de deudas grandes empresas e insolventes los bancos que pertenecían a los grupos económicos de poder, finalizando con la intervención de varios de éstos por el gobierno como se vio un poco más atrás.

Un proceso que generó fuertes cambios estructurales fue la apertura a ultranza de la economía chilena al exterior. Proceso que duró poco más de cinco años en concluir, pasando de un arancel promedio sobre importaciones del 94 por ciento en 1973 a una tasa uniforme del 10 por ciento en 1979. En este período la economía chilena había pasado a ser una economía cerrada y protegida del exterior a una abierta sin restricciones al comercio internacional, sin limitaciones a la inversión extranjera, ni a los créditos del exterior. En otras palabras, el país se había insertado en un proceso de internacionalización de su

⁴²Foxley, Alejandro. Op. cit., p. 87.

⁴³Villarreal, René. Op. cit., p. 347.

⁴⁴Foxley, Alejandro. Op. cit., p. 88.

economía, en una época en que la mayoría de los países de América Latina e inclusive los más desarrollados mantenían sus economías cerradas.

La apertura externa tenía como objetivo, aparte de disminuir la inflación, fomentar las exportaciones del país, con la importación de insumos a menor precio. Las políticas de apoyo al sector exportador también incluyeron exenciones fiscales y se vieron apoyados en los bajos salarios prevalecientes y en explotar la capacidad ociosa de la economía que existía en gran proporción por los programas recesivos al interior del país. Este programa tuvo relativo éxito incrementándose la proporción de las exportaciones en el PGB de 15% en 1970 a 18% en 1977 (sin el cobre) y en los restantes años hubo importantes crecimientos en términos nominales (véase cuadro II.2). En cuanto a su composición se observan cambios positivos, ya que las exportaciones no tradicionales se triplican y las exportaciones de manufacturas pasan del 59 al 65% en el mismo periodo. En cuanto a las importaciones, éstas muestran crecimientos más acelerados y con resultados no muy satisfactorios en lo que se refiere a su composición, ya que los bienes de consumo no alimentario alcanzaron proporciones más significativas comparados con los bienes intermedios y de capital⁴⁵.

La apertura al exterior de mercancías y capitales trajo consigo cambios en la estructura productiva del país. La tendencia empírica de las cifras muestra una clara disminución en las actividades industriales y agrícolas, en comparación con los aumentos en los sectores de servicios, principalmente los financieros, como se observa en el cuadro II.3, es más a finales de 1978 uno de cada dos empleos se generaba en el comercio y otros servicios. Con respecto a los sectores industriales que más sufrieron la recesión y la apertura externa se encuentran los textiles, vestuario, calzado y cuero, todos ellos grandes empleadores de mano de obra. En algunos casos algunas compañías se convirtieron en simples vendedoras de productos importados. Dichas tendencias según el autor René Villarreal habían llevado al país a un desindustrialización y a una mayor dependencia con el exterior.⁴⁶

⁴⁵Ibid., p. 74.

⁴⁶Villarreal, René. Op. cit., pp. 334-337.

2.1.6. Recuperación del modelo.

Los resultados negativos antes observados en la economía chilena a diez años de imposición del modelo neoliberal, junto con las políticas aplicadas por el gobierno durante la crisis económica de 1982 (retroceso en la apertura comercial y control del sistema financiero) hicieron pensar a muchos economistas el inminente abandono del neoliberalismo al interior del país. Pero esto se hallaba muy lejos de ser cierto. En un tiempo relativamente corto para la recuperación de una crisis económica de la magnitud que sufrió Chile, resurgieron las voces exitosas de apoyo al modelo económico y con mayor fuerza, debido en gran parte al apoyo y establecimiento de políticas económicas similares en casi todo el mundo. En otras palabras, Chile se encontraba a la vanguardia en los procesos de internacionalización económica que experimentaba el mundo en la segunda mitad de los ochenta.

Para superar la crisis, el gobierno chileno impuso una serie de controles y limitaciones a la economía. Aparte de los ya mencionados, se aplicó un control estricto en las tasas de interés, el tipo de cambio mantuvo un sistema de midevaluaciones según la inflación, para así mantenerlo en un nivel real y ayudar a las exportaciones del país. En el mismo tenor, a principios de 1983 se solicitó ayuda al FMI para renegociar la deuda externa y pedir nuevos créditos, el convenio celebrado exigía estricta austeridad, limitación del endeudamiento externo, reducción de las importaciones, promoción de las exportaciones y el aval del gobierno en el pago de las fuertes deudas contraídas por el sector privado en el exterior (estatización de la deuda externa). De esta forma, se exigían superávits comerciales hacia la generación de recursos destinados al pago del servicio de la deuda y quedaba sellado el nuevo enfoque que se le daría al modelo neoliberal, un derrotero basado en el desarrollo exportador.⁴⁷

Siguiendo las reglas draconianas del FMI, la economía chilena en 1983 terminó con una disminución del -0,7 % del PGB, aumento del desempleo (30,6 %), la inflación se mantuvo alrededor del 20 % y una significativa reducción de las importaciones, con lo que se logró un superávit comercial de poco más de mil millones de dólares, pero el déficit en

⁴⁷Rozas, Patricio. *Inversión extranjera y empresas transnacionales en la economía de Chile (1974-1979)*. Estudios e informes de la CEPAL No. 85. Chile 1992, pp. 108-109.

cuenta corriente se aferraba, debido al gran monto que se pagó por servicios financieros de alrededor de 1700 millones de dólares. Los déficit tenían que ser compensados con los préstamos de la banca internacional, que por su buen comportamiento como hijo predilecto, le otorgaron 1300 millones de dólares en 1983, 780 millones en 1984 y 520 en 1985.

El año de 1984 marcó el inicio de la recuperación y se daban nuevos síntomas del nuevo "milagro económico" chileno. El gobierno añojó un poco la austeridad del gasto público, con lo que reactivó la inversión pública y privada, registrándose un crecimiento espectacular del 6.3 % del PGB y una reducción de desempleo al 22 % (incluyendo programas de empleo mínimo), con un leve incremento del déficit fiscal. Aunque durante dicho año se registraron altos déficit en cuenta corriente (2111 millones de dólares), motivado principalmente por altas tasas de interés internacionales, el estancamiento de exportaciones, la baja en el precio del cobre y aumento de la importaciones. Ante el insuperable déficit, las autoridades económicas optaron por una nueva devaluación que corrigiera el desequilibrio externo y profundizara la estrategia exportadora.⁴³

Para 1985, las devaluaciones generadas habían elevado el precio nominal del tipo de cambio considerablemente, y éste se encontraba subvaluado alrededor de un 42 por ciento. Lo cual estaba en perfecta concordancia con la política de promoción de exportaciones, que fue coadyuvada por el regreso a una mayor apertura comercial. Se debe recordar que ante la crisis, los aranceles de importación aumentaron del 10 al 35 por ciento y con el nuevo programa de desgravación se redujeron a 20 % para mediados de 1985 y a 15 % para enero de 1988. Entre otros incentivos a los exportadores se establecieron líneas de crédito por parte de organismos estatales (Corporación para el Fomento de la Producción y Banco del Estado) y en 1985 se autorizó a la banca comercial otorgar créditos sin garantías para los que desearan vender al exterior. Asimismo, se otorgaron incentivos fiscales con la exención tributaria y la devolución de impuestos para la actividad exportadora.

El programa económico para la segunda mitad de los ochenta⁴⁴, no sólo intentaba mejorar las condiciones en la balanza de pagos, a través de una mayor exportación de mercancías y de la atracción de capitales extranjeros, sino que significaba fortalecer los

⁴³González, Rafael, "El largo camino en pos de la modernidad", *Comercio Exterior*, Vol. 41, Núm. 5, México, mayo de 1991, p. 436.

⁴⁴Los párrafos sobre este proceso están tomados de: González, Rafael, *Op. cit.*, p. 457.

cambios estructurales iniciados en la década de los setenta con una economía interna más sólida. Entre algunas medidas, se entró en una nueva fase de privatización de empresas estatales para contribuir con el saneamiento de la finanzas públicas, se implementaron reformas tributarias para incentivar al ahorro y la inversión. Por otro lado, para intentar reducir el agobio de la deuda externa y el pago por su servicio, se aplicaron instrumentos de conversión de pasivos por capital de inversión. El programa generó buenos resultados, ya que para 1989 se habían hecho conversiones por 6500 millones de dólares, alrededor del 35 por ciento del total de la deuda externa chilena, lo cual dio un respiro a las obligaciones del país con los bancos acreedores.

Otro factor en la estabilización de la economía chilena fue un fondo de divisas implementado para prevenir los desequilibrios externos, llamado Fondo de Estabilización del Cobre, creado con los recursos captados de los precios extraordinarios por la exportación de cobre y se utilizaría cuando los precios de dicho metal se encontraran muy deprimidos. Este Fondo logró captar importantes flujos de divisas durante 1988 y 1989, años en donde el precio del metal tuvo incrementos, con lo que se lograron consolidar las reservas del Banco Central y garantizar los pagos al exterior.

Las políticas económicas establecidas dieron buenos rendimientos a nivel macroeconómico como se puede observar en el cuadro II.6. El Producto Geográfico Bruto tuvo crecimientos constantes a partir de 1985, con una tasa de crecimiento histórico de 10 por ciento para 1989 y un promedio de crecimiento anual del 6 por ciento, resultando la economía más dinámica de América Latina, en donde las manufacturas y el comercio tuvieron un mayor incremento que el resto de la sectores. Los esfuerzos para disminuir la deuda externa también fueron satisfactorios, ya que pasó de 19 mil 500 millones de dólares como máximo en 1986 a 16 mil 300 millones para 1989, la inflación mantuvo un promedio manejable de alrededor del 20 por ciento. Por otro lado, en la cuestión social, los salarios reales tuvieron ligeros incrementos y el desempleo se redujo en 1989 a un poco más de la mitad de 1984. En cuanto al sector externo, las exportaciones aumentaron más del doble (con diversificación de las mismas y de sus mercados) y siempre estuvieron por encima del incremento de las importaciones. Por último, a pesar de los superávits en la balanza comercial, en el saldo de la cuenta corriente se observan déficit en los seis años, pero con

importantes disminuciones. Esta situación se vio influida principalmente por los déficits en la balanza de servicios.

Cuadro II.6. Principales variables macroeconómicas 1984-1989. Chile.

	1984	1985	1986	1987	1988	1989
PGB	6.3	2.4	5.7	5.7	7.4	10.0
Deuda externa	18.9	19.4	19.5	19.2	17.6	16.3
Inflación	23.0	26.4	17.4	21.5	12.7	21.4
Salario real	97.1	92.7	94.6	94.4	100.6	102.5
Desempleo	13.9	12.0	8.8	7.9	6.3	6.0
Inversión	13.2	14.8	15.0	16.5	17.0	18.4
Exportaciones	3.650	3.804	4.199	5.223	7.052	8.080
Importaciones	3.357	2.955	3.099	3.194	4.833	6.481
Cuenta corriente	-2.060	-1.329	-1.137	808	-1.67	-740

- El PGB se expresa en porcentajes de crecimiento anual.
- La deuda externa, las exportaciones, las importaciones y el saldo de la cuenta corriente están en miles de millones de dólares.
- La inflación es la tasa de crecimiento anual del Índice de Precios al Consumidor (IPC).
- El salario real tiene base 100 con respecto a diciembre de 1982.
- El desempleo es el porcentaje de la población activa.
- La inversión representa la formación bruta de capital fijo como porcentaje sobre el PGB.

Fuente: French-Davis, Leiva Patricio y Madrid Roberto. La apertura comercial en Chile: experiencias y perspectivas. Estudios de política comercial No 1, UNCTAD, Naciones Unidas, Nueva York 1991, pp. 116 y 119.

El crecimiento económico registrado en la segunda mitad de la década de los ochenta mostró un dinamismo más real en su financiamiento, basado éste en las exportaciones y la inversión directa en capital fijo (ver cuadro II.6). Pero el común denominador que lo ataba a aquel crecimiento ficticio experimentado diez años atrás y a todo el modelo en sí, seguía siendo el soporte económico en el nivel de vida e ingresos de la mayor parte de la población. Es cierto que se incrementaron los salarios reales y disminuyó el desempleo como se observa en el cuadro II.6, pero dicha situación fue una manifestación de la inercia del mismo crecimiento económico, no como un fin específico de política

económica. Es más, el gasto público continuó reduciéndose en los aspectos sociales básicos, se privatizaron los servicios de salud y educación, y permaneció la constante concentración del ingreso. La pobreza extrema que sufría el país en el umbral de los noventa, afectaba a más de cinco millones de chilenos de una población total de 13 millones, situación poco alentadora para las bases de un futuro desarrollo económico.

2.1.7. Economía Chilena en los noventa.

La década de los ochenta marcó en Chile el inicio de una transformación política hacia el derrocamiento de la dictadura. El descontento social se dejó sentir desde principios de dicho período, con constantes manifestaciones de protesta de diversos grupos contra el gobierno castrense, quien respondía con sus ya conocidos brutales métodos de represión. De esta forma, se fue gestando la organización de la población para votar por la no permanencia de Pinochet en el poder, durante el plebiscito convocado por el dictador en octubre de 1988, donde fue derrotado con un 55 % de los votos emitidos. Debido a las presiones internas mencionadas y a las de una comunidad internacional con enfoques y procesos de cambios democráticos, se celebraron en el país elecciones presidenciales en diciembre de 1989, con el triunfo de Patricio Aylwin como candidato de las organizaciones integrantes de la Concertación por la Democracia. Finalmente, después de 17 largos años de dictadura, el 11 de marzo de 1990, el ganador de los comicios pasados prestó juramento como Presidente constitucional de Chile en medio de la alegría popular.

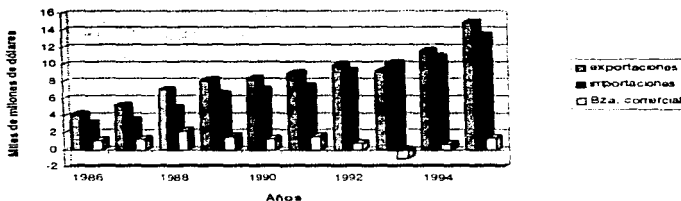
El nuevo gobierno no cambió la esencia del modelo económico, es decir, estaba consciente de la estabilización que se había logrado en los indicadores macroeconómicos, los beneficios alcanzados por la apertura comercial y el desarrollo de un fuerte sector empresarial. Aspectos que pretendía profundizar. Más sin embargo, se reconocía el fuerte rezago social existente y la necesidad de la intervención gubernamental para paliar los reclamos de la mayoría de la población y así abatir los altos niveles de pobreza y marginación.⁵⁰

⁵⁰Ver la entrevista con el ministro de economía de Chile, Carlos Ominami, en: Witter, Alejandro. "Una política económica que rescate la dimensión social del desarrollo". *Comercio Exterior*, Vol. 40, núm. 6, México, junio de 1990, pp. 510-514.

Entre los beneficios que podía gozar el nuevo gobierno democrático, era la reanudación de las relaciones diplomáticas con un grupo importante de países, las cuales se habían mantenido rotas durante la dictadura militar. La reinserción política internacional de Chile facilitó la intensificación del intercambio comercial con el exterior y la posibilidad de firmar acuerdos comerciales con sus vecinos latinoamericanos. Fue así como se puso mayor énfasis al modelo de desarrollo exportador iniciado en la segunda mitad de los ochenta.

El incremento de las relaciones comerciales con el exterior fue incentivado por el gobierno desde todos los frentes posibles. Se continuó con los incentivos fiscales y crediticios a los exportadores y se creó un sistema de promoción de exportaciones llamado "PROCHILE"; en cuanto a las importaciones, se puede garantizar un fácil acceso de las mismas a través de un arancel de 11 % promedio, de los más bajos del mundo y el menor en América Latina. Como resultado de la estrategia hacia afuera, se han incrementado considerablemente tanto las ventas como las compras al exterior (ver gráfico II.1).

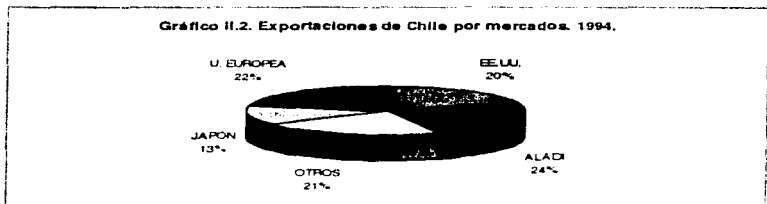
Gráfico II.1. Chile: Comercio exterior 1986-1995.



Fuente: Aninat, Eduardo, Chile's present situation. Ministry of Finance, Republic of Chile.

A casi diez años de implementado el modelo de desarrollo exportador se muestran cifras⁵¹ de éxito en el esfuerzo por incrementar dicho sector de la economía chilena: desde 1986 las exportaciones aumentaron de 4.199 millones de dólares a 8.309 en 1990, es decir, casi el doble y para 1994 esta cifra alcanzó 11.572 millones de dólares (ver gráfica II.1) el crecimiento registró un promedio anual del 11,6 % en los últimos diez años. Este aumento cuantitativo, vino acompañado por una diversificación de sus mercados y para 1994 se encontraba muy balanceado los diferentes destinos de los productos chilenos, destacando entre sus clientes la Unión Europea con 21,6 % del total, Estados Unidos con 20,2 %, los países de la ALADI con 23,2 % y Japón participando con 13,3 % (ver gráfica II.2). En lo que se refiere a la composición de productos, se nota una clara disminución de la exportaciones de cobre en el total, que pasaron del 49,6 % en 1989 al 35,4 en 1993, además se debe recordar que la dependencia de este mineral llegó a representar alrededor del 80 % de las ventas al exterior a principios de los setenta; los otros productos naturales, entre los que se destacan la fruta fresca, el pescado y la madera, entre otros, pasaron del 9,6 % en 1989 a poco más de 12,4 % en 1993; el sector que mostró mayor dinamismo fue el de productos industriales, de los que sobresalen los semi-manufacturados como: la harina de pescado, celulosa, productos forestales, etc., pasaron de 30,9 % en 1989 al 44,3 % en 1993 del total de lo exportado. Algunos datos complementarios sobre los alcances que se han obtenido gracias a las políticas orientadas hacia la exportación son: en el período de 1973-1994 el número de *ítems* arancelarios subió de 208 a más de 3500, los mercados de destino de 60 a 147, y la cantidad de exportadores pasaron de ser 210 a más de 5600, gran parte de los cuales son pequeñas y medianas empresas.

⁵¹Las cifras proporcionadas en este párrafo se obtuvieron de: Henríquez, Lysette, "Chile: experiencia exportadora de las empresas pequeñas y medianas. *Comercio Exterior*, Vol. 43, núm. 6, México, junio de 1993, p. 547.; Sandoval, Julio de la Fuente, "Chile: su modelo económico y experiencia", *Cordillera*, Vol. 1, núm. 1, México, septiembre de 1995, pp. 25-27.; Banco Central de Chile, *Síntesis estadística de Chile 1989-1993*, Gerencia de División Estudios, Santiago de Chile, noviembre de 1994, p. 43.



Fuente: Sandoval, Julio de la Fuente. Op. cit., p.27.

El desarrollo exportador se ha basado principalmente en las ventajas comparativas de los recursos naturales chilenos y en lo barato de la mano de obra. Dos elementos inherentes de una economía subdesarrollada, en la que el costo social por al apertura al exterior ha sido muy alta. Dicha situación podría llevar a pensar en aquellas clásicas economías latinoamericanas sumamente inestables y dependientes de productos con vaivenes en el mercado y poco valor agregado, pero se debe tomar en cuenta que la estructura de exportación ya no es monoexportadora, pues se han diversificado las ventas al exterior de estos productos naturales y semi-manufacturados, tanto en su composición como en sus mercados de destino, lo cual le da una base más fuerte y confiable a la obtención de divisas por la exportación de productos con bajo valor agregado. Por otro lado, el dinamismo en el sector externo ha influido en el buen comportamiento de las demás variables macroeconómicas en la década de los noventa, con una estabilización y solidez general de la economía del país.

Chile ha crecido a una tasa media anual de 6,4 por ciento en los diez últimos años, experimentando diversas variaciones, el menor registrado se dio en 1990 debido a la alza de las tasas de interés para evitar un sobrecalentamiento de la economía, que se pudiera provocar con el crecimiento del producto del 10 % en el año anterior, pero en los siguientes años se dieron importantes repuntes del crecimiento económico. La inflación ha ido disminuyendo constantemente y pasado del 27 por ciento en 1990 a poco más de 8 por ciento para 1994. El ahorro interno ha sido una variable clave para el financiamiento de la

inversión productiva, dicho ahorro de representar el 10 por ciento del PIB en 1980, pasó a 17,5 en 1990 y para 1994 se alcanzó el 25 por ciento. Para la inversión en capital fijo se registra un crecimiento máximo de 27,4 por ciento como porcentaje del PIB en 1993. En los indicadores sociales se reflejan mejoramientos con los gobiernos democráticos en la década de los noventa, el desempleo ha disminuido del 6,3 por ciento en 1989 a una tasa mínima de 4,6 en 1993, aunque para el siguiente año se tuvo un repunte al 6 por ciento, se espera una reducción importante para 1995, en el gasto social se ha puesto un gran énfasis, al invertir en este año (1995) cerca del 70 por ciento de su gasto público (el cual ha crecido desde 1990) en programas sociales.⁴²

En el sector externo, aparte de la favorable evolución de las exportaciones sobre las importaciones, se aprecia una disminución del total de la deuda externa como porcentaje del PIB, pasando de representar alrededor de 110 por ciento a mediados de los ochenta, para 1995 no supera el 50 por ciento. La inversión extranjera a partir de 1990 tiene un mayor crecimiento, debido en gran parte a la estabilidad económica y política (con la nueva democracia) y una mejor evaluación de riesgo-país de entidades financieras internacionales, alcanzando una cifra récord en 1994 de 2533 millones de dólares de inversión extranjera materializada, con lo que se superó en más del 50 % por ciento lo invertido en el año anterior. En el primer semestre de 1995 se captó inversión extranjera por dos mil 428 millones de dólares, de los cuales el 75 por ciento se dirigió hacia sectores productivos de la economía y el resto a la inversión en cartera, siendo el principal inversor E.U. con 37,2 por ciento del total.⁴³

Un aspecto de suma importancia en el proceso de internacionalización de la economía chilena, es la certidumbre que se le otorgue a sus exportadores e inversionistas tanto extranjeros como nacionales. En este contexto los acuerdos comerciales juegan un rol principal, ya que se está hablando de políticas a largo plazo, con una mayor seguridad para invertir y planear a futuro en un país con una clara filosofía de regionalismo abierto. En este camino Chile ha firmado acuerdos de libre comercio con México, Colombia, Ecuador y

⁴²Sandoval, Julio de la Fuente, op. Cit., pp. 24, 25.

⁴³Moyano, Eduardo, "Inversión extranjera en Chile: una experiencia exitosa", *Diálogo*, Núm. 66, Chile, diciembre de 1994, pp. 30,31, y, *EL ENABAJERO*, Análisis "Capto Chile 42 por 2 mil 428 mdd durante el primer semestre", Miércoles 6 de septiembre de 1995, pag. 11A.

Venezuela (en realidad algunos de estos acuerdos son llamados de complementación económica pero en realidad son de libre comercio, en el siguiente capítulo se verá el porqué). Asimismo, se han puesto reglas menos estrictas en acuerdos de complementación económica con Argentina y Bolivia. Próximamente se negociarán acuerdos de libre comercio con Perú y el Mercosur. Para no olvidar sus otros clientes comerciales, se han establecido pláticas con la Unión Europea con el fin de suscribir acuerdos similares a los realizados con sus vecinos de América Latina. En Asia, el país tiene una importante participación en tres organismos internacionales de la cuenca del Pacífico (Conferencia sobre la Cooperación Económica en el Pacífico, Consejo Económico de la Cuenca de Pacífico, foro intergubernamental de cooperación económica en el Asia-Pacífico). Finalmente, a mediados de 1995 se iniciaron las negociaciones para ingresar al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, como el cuarto miembro y segundo país latinoamericano después de México.

2.1.8. Consideraciones finales.

Las cifras al final presentadas y el rumbo claro a seguir que tiene vislumbrado el país hacia su desarrollo, dan muestra de una estabilidad económica que ningún país en la región ha alcanzado con las políticas neoliberales. Si bien es cierto que Chile lleva más de 20 años con dichas políticas, los vaivenes y fracasos de su economía no son pocos, se ha experimentado desde todos los ángulos del liberalismo económico, y se han pagado grandes costos sociales en el laboratorio. Sin embargo, la coyuntura parece haberle sonreído al modelo, con un apoyo incondicional de los organismos financieros internacionales y una mano dura para gobernar han sacado a flote las fuertes crisis económicas del país. Teóricamente lo duro ya pasó en la implementación de los cambios estructurales, y se espera una mejor distribución de la riqueza con mejores niveles de vida. Pero a casi 10 años de crecimientos constantes de la economía, el modelo sigue mostrando su clara tendencia concentradora del ingreso (en el período 1990-1993, el 10 por ciento más rico de los hogares se lleva más del 40 por ciento del ingreso; el equivalente que recibe el 60 % de los

hogares más pobres del país⁵⁴), y con más del 30 por ciento de la población en extrema pobreza, según cifras oficiales, no se puede esperar una rápida entrada al primer mundo.

Por otro lado, la modernización del país basada en la apertura comercial y financiera, muestra una estructura exportadora de recursos naturales, lo que trae futuras e inmediatas consecuencias ecológicas por la sobreexplotación de dichos recursos. Situación poco alentadora para la sobrevivencia a largo plazo del modelo y de los ecosistemas chilenos. El gobierno está consciente de ello y ha declarado la iniciación de una "segunda fase exportadora", que consiste en aumentar las exportaciones de productos con mayor valor agregado y depender menos de la materias primas⁵⁵. Los resultados se verán en unos cuantos años, la estabilidad económica interna da signos alentadores de lograr la meta, pero la cada vez más salvaje competencia internacional en el terreno de los productos manufacturados se muestra reacia para dejar entrar los productos del país.

Los párrafos anteriores nos dan una vaga visión de la tareas pendientes para el gobierno chileno, tareas nada sencillas, si se toma en cuenta que la gestación de los problemas se han enquistado a lo largo de dos décadas a través de difíciles cambios estructurales. Sin duda las múltiples enseñanzas del proceso chileno será aprovechado por los gobiernos democráticos, que hoy en día enfrentan críticas y proposiciones de los gobernados para mejorar o darle un enfoque más participativo a un modelo económico claramente excluyente.

2.2. Cambios estructurales en México y su inserción en la economía mundial.

2.2.1. Antecedentes del neoliberalismo en México.

La década de los setenta muestra el claro agotamiento del modelo de desarrollo económico llamado "sustitución de importaciones", que llevaba alrededor de 30 años funcionando en México, con crecimientos promedio anuales del PIB de más del seis por ciento. Los signos de la debacle económica en el país se caracterizaron por el estancamiento económico con inflación (fenómeno nuevo que se presentaba en las economías del mundo), la tasa anual de

⁵⁴Presentación de Fernando Leiva a nombre de RECHIP (Red Chile de Acción para una Iniciativa de los Pueblos) en la apertura de la conferencia nacional e internacional: "Chile frente al Norte: hacia la Carta Ciudadana", Chile, 17 de junio de 1995, p. 2.

⁵⁵Ministerio Secretaría General de Gobierno, Chile 1995. Departamento de Prensa Internacional, Secretaría de Comunicación y Cultura, Chile, Marzo de 1995, p. 34.

crecimiento del PIB pasaba de 7.6 % en 1970 al 1.7 % en 1976 y el índice de precios crecía de 3.6 a 22.2 en el mismo período. Por otro lado, ante los constantes déficit en el sector externo y la consiguiente escasez de divisas, el gobierno optó por continuar financiando el modelo a través de endeudamiento interno y externo, la deuda externa del gobierno creció a un ritmo promedio anual del 18.4 % entre 1970 y 1973 y para los siguientes tres años este crecimiento alcanza el 31.9 %, con lo que el total de la deuda en 1976 sumaba 19 600 millones de dólares, comparado con los 4 262 registrados en 1970.³⁶

Los desequilibrios macroeconómicos llevaron a una fuerte devaluación de la moneda en agosto de 1976, después de haberse mantenido una política cambiaria estable por más de 20 años. Situación que desencadenó la crisis económica y los antecedentes más recientes sobre un regreso a las políticas económicas de corte liberal en México, a través de la firma del Convenio de Facilidad Ampliada entre el gobierno mexicano y el FMI en septiembre de 1976. Dicho convenio se centraba en medidas de ajuste monetarista: contracción de la oferta monetaria, reducción de la participación del Estado como agente económico, y liberalización del comercio exterior y el mercado interno.

La receta para solucionar la crisis viene de un análisis simplista y coyuntural de los problemas económicos en el país, por parte del organismo internacional. En donde explicaban que los déficit en la balanza de pagos, eran originados por los incrementos en el gasto público por encima de sus ingresos y por aumentos en el salario sin la debida compensación en la productividad. Estos factores incrementaban la demanda agregada y por consiguiente la inflación, lo que traía los desequilibrios generales en la economía. De esta forma, se soslayaban las causas estructurales de la crisis, es decir, el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones y las fallas originadas por el modelo en sí: dependencia estructural de las importaciones (alta elasticidad-ingreso de las importaciones), con un frecuente déficit comercial, aparato industrial poco competitivo y con escaso desarrollo tecnológico, exacerbado proteccionismo con una ineficiente asignación de recursos y desestimulación de las exportaciones, desequilibrios sectoriales con poca integración entre los mismos, infraestructura ineficiente, etc.. Problemas a los cuales se le

³⁶Blanco, José. "El desarrollo de la crisis en México, 1970-1976". En: Cordera, Rolando (selección del). Desarrollo y crisis de la economía mexicana. Fondo de Cultura Económica, lecturas del Trimestre Económico No. 39, México 1981, pp. 304, 315.

sumaron las deficientes políticas económicas de los setenta y la recesión económica internacional, para el desencadenamiento de la crisis.⁵⁷

La devaluación, como ya se mencionó, se tradujo en la crisis económica con el aumento en la inflación, fuga de capitales, reducción en la actividad productiva con incremento del desempleo, pérdida del poder adquisitivo de los trabajadores, etc.. Por lo que el gobierno mexicano pidió préstamos de ayuda al FMI para rescatar al peso y que sirviera como aval ante la comunidad financiera internacional, a cambio se impondría un programa de estricta disciplina fiscal, monetaria y económica para los siguientes tres años. Las limitantes cuantitativas impuestas a México fijaba toques al déficit público, a la deuda externa y a la emisión monetaria. Aspectos que no se cumplían por la coyuntura internacional en el incremento de los precios del petróleo favorable para el país.

Al convertirse el país en un importador neto de petróleo durante la primera mitad de la década de los setenta y contribuir así al déficit comercial, el gobierno tomó conciencia de la necesidad de aumentar la inversión en ese sector energético, por lo que se incrementó el gasto en dicho rubro alrededor de 27% como promedio anual en el período mencionado. Más adelante el alza en los precios internacionales del petróleo y las probadas reservas del hidrocarburo mexicano, llevaron a que las políticas económicas gubernamentales se centraran en el desarrollo de esa industria extractiva, con la esperanza de salir de la crisis económica y alcanzar el crecimiento sostenido de la economía mexicana, a través del fuerte ingreso de divisas por la venta de petróleo crudo al exterior. El esfuerzo del gobierno dio rápidamente resultados y para 1980 las reservas probadas ascendían a 60 100 millones de barriles, es decir, un incremento en más de diez veces en tan sólo cinco años, con un presupuesto para Petróleos Mexicanos (PEMEX) que pasó de 25.3% en 1976 a 40% en 1980 del total del gasto de los organismos y empresas sujetos a control presupuestal. Con lo cual las ventas al exterior alcanzaron el valor de 14813 millones de dólares para 1980⁵⁸. Cifra suficiente para otorgarle al país la confianza de su solvencia económica y volver a darle credibilidad frente a la comunidad financiera internacional.

⁵⁷Villarreal, René. Op. cit., pp. 392-400.

⁵⁸Ibidem., pp. 423, 424.

Con los ingresos extraordinarios de divisas por la venta de petróleo al extranjero, México pudo romper los candados impuestos por el FMI en su política económica y de esta forma retrasar sus cambios estructurales hacia una economía de mercado. El cuadro II.7 muestra cómo se rompió con lo estricto de las políticas expresadas en el Convenio de Facilidad Ampliada en los tres rubro principales: déficit del sector público, que se vio profundamente incrementado, principalmente, por las inversiones en PEMEX, como consecuencia del mayor gasto público se da un incremento en la base monetaria, y aumentos en el endeudamiento externo del sector público para canalizar recursos hacia PEMEX. Como se puede observar el gobierno le apostaba el todo por el todo a la extracción y venta del petróleo mexicano, con la aprobación del FMI y los banqueros internacionales (quienes tenían un excedente de dólares con los depósitos realizados por los países netamente vendedores de petróleo) que no dudaban otorgar préstamos cuantiosos a la empresa paraestatal y al gobierno mismo.

Cuadro II.7. México: Criterios de ejecución del Convenio de Facilidad Ampliada.

	1977 meta	1977 real	1978 meta	1978 real	1979 meta	1979 real
Déficit económico del sector público como porcentaje del PIB.	6.5	5.4	4.0	5.7	2.5	6.7
Relación billetes-reservas internacionales.	1.0	0.7	2.0	2.6	...	3.6
Endeudamiento externo neto del sector público en miles de millones de dólares.	3	3.3	3	3.3	3	3.5

Fuente: Villarreal, René. Op. cit., p. 414.

La época del boom petrolero en México trajo consigo estabilización general de la economía, con un crecimiento sostenido de alrededor del ocho por ciento y una generación de empleos del orden de 4.8% como promedio anual, con un importante incremento en las exportaciones. Pero el petróleo como nuevo motor de crecimiento económico, se utilizó sólo como un instrumento de ajuste del desequilibrio externo y no como una herramienta para coadyuvar en la superación de las deficiencias estructurales antes mencionadas, por lo que a los pocos años volvió a registrarse un nuevo desequilibrio en el sector externo, con una crisis económica de mayor grado que la sufrida en 1976.

Las políticas económicas orientadas hacia el petróleo trajeron consigo una dependencia de la economía mexicana por dicho producto: la mitad de los ingresos de divisas provenían del petróleo, los hidrocarburos contribuían con dos terceras partes de las exportaciones (monoexportación) y el gobierno captaba altos ingresos tributarios de PEMEX. De esta forma se abandonó la sustitución de importaciones y se retrocedió en la misma al registrarse un aumento en la importaciones. Con lo que se pasó a un modelo petrolero exportador.

El incremento en la inversión del sector público para aumentar la producción petrolera del país, generó un aumento en la demanda agregada superior a la producción total interna. Lo cual trajo consigo un alza generalizada de los precios de alrededor del 30% y un aumento en las importaciones que satisficieran la demanda. Asimismo, con una inflación mayor a la estadounidense (principal socio comercial) y un tipo de cambio fijo, este se sobrevaluó aproximadamente en un 32%, con el consiguiente estrangulamiento de la exportaciones y el subsidio a las importaciones. Así "durante el quinquenio 1977-1981 se importaron más de 70 000 millones de dólares, de los cuales 58 400 correspondieron a manufacturas. En cambio se exportaron 53 700 millones de dólares, de los cuales el petróleo aportó 31 400 y tan sólo 13 500 fueron del renglón de manufacturas". Por otro lado, la deuda externa creció vertiginosamente en esos años alcanzando la cifra al final de 1981 de 58 000 millones de dólares.

Estas cifras, sumadas a la dependencia de divisas por la venta de petróleo mostraban la fragilidad de la economía mexicana. La cual terminó por evidenciarse a mediados de 1981 cuando las compañías compradoras de petróleo empezaron a reducir o suspender los pedidos del crudo mexicano, argumentando los altos precios del mismo, por lo que se decidió reducir el precio para no perder la clientela. Esta medida provocó una reducción de importantes ingresos de divisas y la pérdida de confianza de la comunidad financiera nacional e internacional en el modelo mexicano. La falta de expectativas favorables para continuar por el rumbo del crecimiento y financiamiento del modelo económico trajo especulaciones sobre una posible devaluación, dolarizándose el sistema

"Ídem., p. 437.

financiero con fuertes fugas de divisas, lo que puso en graves aprietos la estabilidad del tipo de cambio.

La sobreoferta de petróleo en la economía internacional presionó a que los precios de hidrocarburo continuaran a la baja y se derrumbaran por completo las expectativas en el energético como panacea del subdesarrollo mexicano. La escasez de divisas resentida en todos los ámbitos de la economía y la dificultad para contratar nuevos préstamos externos, llevaron al gobierno a principios de 1982 a retirar al Banco de México del mercado cambiario, con lo que se devaluó la moneda, de 27 pesos por dólar a 45 pesos en unos cuantos días. Meses más tarde, en el mercado libre de divisas el dólar estadounidense alcanzaría un valor de 100 pesos. Con el descontrol financiero la fuga de divisas se incrementó y finalmente, bajo el argumento de parar este proceso, el presidente de la república en su último informe de gobierno, el 1 de septiembre de 1982, decretó la nacionalización de la banca y el control de cambios, como condición básica para la estabilidad financiera.

2.2.2. La estrategia del cambio estructural.

La crisis económica de 1982 se reflejó drásticamente en los agregados monetarios del país: aparte de experimentarse una fuerte salida de divisas de alrededor de 7800 millones de dólares, el PIB descendió a menos 0.5 % y la inflación alcanzó casi el 100 %. Por el lado de la inversión, la privada cayó en -17.3 % y la pública a -14.2 %, lo que llevó a los sectores más dinámicos de la economía a sufrir retrocesos importantes. Para enfrentar los desequilibrios inmediatos en la economía, principalmente los referentes al sector externo, se decretó una suspensión temporal de los pagos de la deuda externa y se endureció el control de las importaciones, ya que pasaron los permisos de importación del 27.6 % del total de las fracciones en junio al 100 % en septiembre del mismo año, con una elevación de la media arancelaria de tres puntos porcentuales.⁶⁰

Una vez pasado el turbulento año de 1982, la nueva administración orientó su política económica a la reordenación económica-financiera, a través del Programa

⁶⁰Villarreal, René. *Industrialización, deuda y desequilibrio externo en México. Un enfoque neoestructuralista (1929-1988)*. Fondo de Cultura Económica, México 1988, pp. 423, 424.

Inmediato de Reordenación Económica (PIRE): el cual se basaba en el saneamiento de la finanzas públicas, con disminución del gasto y aumento de los ingresos del gobierno, junto con mantener un tipo de cambio realista para alentar al sector exportador. Si bien, el programa atacaba de manera directa los principales desequilibrios macroeconómicos que habían desencadenado la crisis, también representaba el estancamiento de la actividad económica como condición básica para un posterior crecimiento, según el propio programa. Los resultados del PIRE se vieron durante 1983, cuando se redujo casi a la mitad el déficit del sector público y con una moneda subvaluada se alcanzó un superávit comercial de más de 13 mil millones de dólares, con un mayor dinamismo de las exportaciones no petroleras. En cuanto a los costos, el PIB mostró una caída de -5.3 % con respecto al año anterior, el flujo de inversión fija descendió en -27.9 %, el nivel de empleo disminuyó -1.5 % y el poder adquisitivo de salario medio perdió -17.9 %, lo que redujo la demanda interna en -10.7 %. Todo ello con una alta inflación del orden 80.8 %, es decir, 18 puntos porcentuales menos a los del año anterior.²¹

Una vez superados los desajustes del sector externo y el público, a mediados de 1984 se cambió el rumbo por el de la reactivación económica, basado en el aumento del gasto público para estimular la demanda y la producción; y la disminución gradual en la depreciación de la moneda, que serviría para atenuar las presiones inflacionarias. El incremento del gasto público de 4.3 %, logró que aumentara la demanda agregada y las exportaciones, principalmente las manufactureras (25.6 % con respecto al año anterior). De esta forma el PIB se incrementó en términos reales en 3.7 % con mayor dinamismo en el sector industrial. Dentro de los propósitos de la reactivación económica, se relajó la política comercial, ya que se disminuyó la proporción de fracciones arancelarias bajo control, pasando del 100 % a 64.7 por ciento para finales del año.

El nuevo rumbo económico volvió a desencadenar signos de alerta hacia un insistente desequilibrio financiero, que no había sido erradicado desde su estructura, simplemente se había estancado junto con el resto de la economía y una vez que ésta volvía a crecer, los desórdenes económicos se presentaban nuevamente. Durante 1985 el déficit del sector público comenzaba a generar presiones en la economía; por otro lado, al

²¹Idem., pp. 426,427.

perderse el margen subvaluatorio del tipo de cambio cayeron las exportaciones, reduciéndose el nivel del superávit en la balanza comercial. Ante el peligro de una profundización de la crisis económica, se volvieron a aplicar los ajustes antes implementados: reducción del gasto público, encarecimiento del crédito y un tipo de cambio que fomenta las exportaciones. En otras palabras, la política económica contraía la demanda a través del control financiero, pero esta vez no lo suficiente como para no dejar crecer en 1985 a la economía en un 2.85 por ciento.

A pesar de los aumentos en las exportaciones no petroleras a partir de 1983, para el año de 1986 todavía existía una alta dependencia del petróleo en la estructura exportadora, que registró ese año alrededor de un 40 por ciento de las exportaciones totales, reducción significativa comparada con el 68 % de 1985. Esta reducción se debió en gran parte a una nueva caída en los precios del hidrocarburo, que representaron en una disminución de los ingresos del sector público de casi 9 mil millones de dólares en 1986, cifra equivalente a la producción del sector agrícola de ese año.⁶² Para enfrentar la caída coyuntural de ingreso de divisas, se propició una nueva contracción de la demanda agregada, mayores devaluaciones de la moneda y aumento en las tasas de interés que atrajeran capitales. La devaluación que alcanzó un 140 % empujó al índice de precios al consumidor a situarse en la cifra récord de 106 %, esta situación junto con el incremento en las tasas de interés redujo la inversión bruta fija del sector público y privado y generó una contracción en la demanda de 4.4 %. El nuevo tropiezo se veía reflejado en una disminución del PIB real de 3.8 %. Los costos del ajuste se reflejaron en un mayor desempleo y una nueva caída de los salarios reales de 8.9 %.⁶³

Ante la constante crisis y los crecientes compromisos con el exterior, el gobierno de México puso en marcha el Programa de Aliento y Crecimiento (PAC) a la vez que firmaba una Carta de intención con el FMI para los siguientes 18 meses, en el nuevo programa se establecía el tener un crecimiento económico con estabilidad financiera, algo que no se había conseguido hasta ese momento. En realidad el PAC no variaba mucho de las políticas que se habían venido aplicando para superar los desequilibrios económicos, pero ponía

⁶²Aspe, Pedro. *El camino mexicano de la transformación económica*. Fondo de Cultura Económica, México 1993, pp. 24, 25.

⁶³Villareal, René. *Industrialización, deuda...*. Op. cit., pp. 431, 432.

mayor énfasis en el control y supervisión de las variables económicas, sobre todo en relación al sector público. El PAC reconocía la necesidad del crecimiento económico para hacer frente a las obligaciones financieras con el exterior y basaba dicho crecimiento en la liberalización de la economía mexicana y el ajuste presupuestal.⁶⁴

Siguiendo la lógica de la política económica del gobierno mexicano y en concordancia con las obligaciones hacia el capital internacional, el país ingresó formalmente en 1986 al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés). El proceso de apertura comercial (el cual hoy en día no termina) e ingreso al organismo internacional, se preparó dos años antes cuando se comenzó a suprimir unilateralmente el permiso previo de importación por aranceles, para 1985 ya se habían liberado más del 80 % de las fracciones arancelarias de permiso previo y para el año de entrada al GATT las fracciones liberadas representaban el 92 %. En el mismo tenor y durante el año en mención se inició el Programa de Desgravación Arancelaria, que terminó en 1987 con niveles arancelarios de entre cero y el 40 % y una media arancelaria del 13 %. Este proceso se venía ratificando meses más tarde con el Pacto de Solidaridad Económica, donde se fijaría una arancel máximo del 20 %. De esta forma México entraba de lleno a la dinámica del comercio internacional, con una economía abierta en pocos años a la competencia exterior y un tipo de cambio subvaluado que hiciera competitivo el precio de nuestras exportaciones.

El año de 1987 sería marcado por otra crisis financiera en el país, pero esta vez originada por un mal manejo en el mercado de valores, que aunado a las bajas en las Bolsas de Valores internacionales, hicieron que en octubre se diera una caída vertical de la Bolsa Mexicana de Valores, con el consiguiente incremento en la demanda de dólares y las presiones sobre el tipo de cambio. Este fenómeno detuvo las expectativas de crecimiento económico que se generaron en los anteriores meses del año, cuando gracias al incremento en los precios internacionales del petróleo y la renegociación de la deuda externa, lograron superar los amargos momentos de 1986. De esta forma se habían generado tendencias crecientes en las exportaciones totales, con un mayor dinamismo de las exportaciones

⁶⁴Guadarrama, Roberto. "Política económica y proyecto nacional: México 1983-87", en Pérez, Germán y Samuel León. (coordinadores). *17 años de un sexenio*. Edit. Plaza y Valdes, México 1987, p. 49.

manufactureras que registraron un crecimiento de 43.9 por ciento; con el incremento en la entrada de capitales por la rentabilidad de la Bolsa Mexicana de Valores se alcanzó un superávit en la cuenta de capitales y se incrementaron las reservas del Banco de México. Este proceso de aparente mejoría en la economía del país se ensombreció con las constantes devaluaciones del tipo de cambio y la galopante inflación. Después de la caída de la Bolsa mexicana y ante las creciente demanda de divisas, en noviembre se devaluó la moneda en un 41 %, y para diciembre el tipo de cambio controlado se devaluó en 22 %, lo que generó una drástico incremento en la inflación, que para todo el año alcanzó la cifra más alta en la historia del país de casi 160 por ciento.⁶⁵

Ante el peligro de que el país cayera en un proceso de hiperinflación, durante el último año de la administración del presidente Miguel de la Madrid, la estrategia del gobierno estuvo centrada en reducir los índices inflacionarios y avanzar los cambios estructurales en la economía que de manera gradual se fueron imponiendo durante el sexenio. Para ello, se instrumentó una concertación económica entre los principales actores de la economía llamado Pacto de Solidaridad Económica. El gobierno "se comprometió a respetar un ajuste fiscal real, permanente y visible. Este ajuste no sólo se reflejó en una reducción del gasto corriente, sino en un sólido programa de privatización y en el cierre de compañías deficitarias manejadas por el Estado. Por su parte, el sector privado debía comprometerse a sacrificar sus márgenes de ganancia mientras que los sectores obreros y campesinos prescindirían de un incremento adicional en sus salarios reales".⁶⁶ El Pacto durante su primer año de funcionamiento (4 etapas) utilizó diversos mecanismos para conseguir sus objetivos antes planteados: fortalecer las finanzas públicas, con menor gasto y mayores ingresos públicos, otorgar aumentos de salariales de emergencia para en los posteriores meses congelar los mismos, continuar con la apertura comercial, y congelar el tipo de cambio. Los resultados generales fueron una disminución de la inflación que no superó el 2 % mensual, una disminución en la actividad productiva que pasó del 2.4 % (promedio anual) en 1987 a 1.2 % en 1988, la subvaluación del peso que en 1987 era del 36% disminuyó al siguiente año al 8 %, con los que los últimos meses de ese año el

⁶⁵Villarreal, René. *Industrialización y deuda*. Op. cit., pp. 444-446.

⁶⁶Aspe, Pedro. Op. cit., p. 30.

superávit comercial se convirtió en déficit; por último, los trabajadores fueron los que más aportaron en la estabilización de la economía al sufrir una pérdida del poder adquisitivo de sus salarios del 14.8 % en ese año, mientras que en los primeros cinco años del sexenio esta cifra fue de 7.6 % como promedio anual.⁶⁷

El sexenio de Miguel de la Madrid, que el investigador José Luis Calva llamó como una fase de transición hacia el modelo económico neoliberal⁶⁸, tuvo costos muy altos en la economía general del país, en primera instancia por los programas de ajuste para enfrentar la crisis económica de 1982, en un segundo momento con las coyunturas adversas que se presentaron a lo largo del sexenio, que sumados a la serie de cambios económicos estructurales representaron un fuerte choque para la economía nacional. El estancamiento se reflejó en un PIB que creció a un 0.1 % anual como promedio de los seis años, es decir casi nada; la inversión bruta en capital fijo disminuyó -13.7 % en promedio anual, situación paradójica con la llamada reconversión industrial; la deuda externa creció como nunca y durante el sexenio se pagaron alrededor de 90 mil millones de dólares a los acreedores internacionales; la inflación alcanzó las cifras más altas de la historia contemporánea del país, con un 159 % en 1987; todo lo anterior se manifestó en un drástico descenso del nivel de vida de la población en general, el desempleo alcanzó los 7 millones de personas, más del 20 % de la Población Económicamente Activa (PEA), asimismo, durante el periodo el salario mínimo registró una pérdida del poder adquisitivo de alrededor del 52 %.⁶⁹ El balance final: un sexenio perdido en términos cuantitativos, pero con claros avances cualitativos según las nuevas voces tecnócratas oficiales, que terminaron de consolidar en los siguientes años los cambios estructurales para imponer el neoliberalismo en México.

2.2.3. Auge y crisis de la economía neoliberal mexicana.

Miguel de la Madrid después de estabilizar relativamente los agregados macroeconómicos del país durante el último año de su sexenio, le traspasó el poder presidencial a Carlos Salinas de Gortari, quien comenzó a gobernar en medio de fuertes críticas y

⁶⁷Gutiérrez, Esthela. "El sexenio del crecimiento cero". En: Gutiérrez, Esthela (coordinadora). Los saldos del sexenio (1982-1988). Edit. Siglo XXI, México 1990, pp. 15-16.

⁶⁸Calva, José Luis. El modelo neoliberal mexicano. Edit. Juan Pablo, México 1993, p. 95.

⁶⁹Gutiérrez, Esthela. Op. cit., pp. 11-14.

cuestionamientos acerca de la legalidad del proceso electoral que lo había llevado a la presidencia en 1988. El nuevo presidente venía cargado de todo un discurso acerca de la modernización del país en todos los ámbitos, y con un proyecto económico que permitiera la continuidad de los cambios estructurales iniciados por su antecesor, al igual que prometía crecimientos sostenidos de la economía con bajas tasas de inflación para el final de su sexenio⁷⁰. El discurso oficial que escondía una política neoliberal, le permitió al gobierno legitimarse en su propia nación y otorgarle una nueva imagen internacional al país, elementos esenciales para consolidar el modelo económico. Un modelo que fue rebasado en el último año del sexenio por la realidad económica del país, la cual no tomó en cuenta ni discursos ni decretos presidenciales para el regreso a una más de las continuas crisis estructurales que se han vivido en los últimos decenios.

Para lograr las metas de crecimiento con baja inflación, el gobierno mantuvo una economía de concertación a través de los pactos económicos que recibieron diversos nombres durante el sexenio. Aunado a ello, se consolidaron las reformas fiscales, la privatización de las empresas estatales, la apertura comercial, se dio inicio con las reformas al sistema financiero y se renegoció la deuda externa, para que no fuera una molesta prioridad como en el sexenio anterior.

Dentro de las reformas fiscales el gobierno disminuyó su gasto y se hizo allegar de nuevos recursos. Para reducir sus egresos mantuvo un estricto control del gasto público y redujo los niveles de subsidios y transferencias a la economía; los ingresos aumentaron gracias a una mayor recaudación fiscal impulsada por una reforma impositiva, y a la venta de empresas públicas que representaron una gran entrada excedente de dinero, con lo que se desincorporaron más de 300 empresas durante los primeros tres años, en los sectores pesquero, azucarero, de energía eléctrica, telecomunicaciones, banca y minería. De esta forma entre 1988 y 1991 se registró un superávit primario del sector público del 7.7% del PIB como promedio.⁷¹

La continuidad de la apertura comercial en los primeros años del sexenio fue esencial para el modelo en sí y su credibilidad a nivel internacional. Hasta 1991 continuaron

⁷⁰Prider Ejecutivo Federal. "Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994". Comercio Exterior. Edición especial, vol. 39, México, 1989.

⁷¹Aspe, Pedro. Op. cit., pp. 33-37.

reduciéndose el número de las fracciones que necesitaban permisos previos de importación (9.1%) y el arancel promedio (13.1 %). Pero lo más importante de este rubro fueron los tratados comerciales que se firmaron con otros países, en especial el Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos y Canadá, que pretende en un lapso de 15 años a partir de 1994 alcanzar un zona de libre comercio con un mercado de más de 360 millones de personas y una producción conjunta de 6 mil millones de dólares. Asimismo, se suscribieron acuerdos comerciales con el fin de crear zonas de libre comercio en América Latina. Chile fue el primer país con quien se firmó un tratado de este tipo, posteriormente y por separado se hizo algo similar con Venezuela, Colombia, Costa Rica y Bolivia.

Otro de los más importantes sostenes del proyecto económico fue la reforma financiera, que tenía como objetivos repatriar capitales y apoyar la intermediación financiera para aprovechar las oportunidades de inversión. Para alcanzar las metas citadas se emplearon diversos mecanismos, entre los que destacan la creación de nuevos instrumentos financieros con vencimientos más largos y tasas flexibles, se fomentó el desarrollo de grupos financieros y se privatizó la banca comercial.⁷² En el mismo tenor, el Banco de México mantuvo una política crediticia restrictiva y al tipo de cambio casi fijo como parte esencial del paquete antiinflacionario.

La primera mitad del sexenio el gobierno mexicano logró hacer crecer la economía del país con una inflación controlada. En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1989-1994, se había planteado tener para el periodo mencionado un crecimiento anual del PIB de entre 2.9 % y 3.5 % y se alcanzó un promedio de 3.8 %⁷³, 3.30 % en 1989, 4.51 % en 1990 y 3.64 % para 1991). En cuanto a la inflación, los descensos fueron espectaculares, de alcanzar tasas de crecimiento de casi 160 en 1987, dos años más tarde se conseguía una tasa inflacionaria de 19.7 %, para 1990 subió a 29.9 % y en 1991 se redujo en 18.8 %⁷⁴. Con estas cifras más el superávit fiscal antes mencionado, las voces oficiales conseguían convencer acerca de los beneficios del nuevo proyecto económico y su futuro éxito. Pero las mismas cifras muestran un crecimiento desequilibrado, ya que no hay gran compatibilidad

⁷²Idem, pp. 39-41.

⁷³Zepeda, Mario. "La reforma neoliberal de la economía mexicana". En: Martínez, Higena (compiladora). *Economía y democracia*. Ed. Gralalbo, México 1995, p. 69.

⁷⁴Calva, José Luis. Op. cit. p.46.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

del crecimiento económico con la disminución de la inflación, puesto que al crecer el PIB también aumentaba de manera drástica el índice de precios y viceversa, como lo muestra el año de 1989 con un crecimiento del PIB de más de un punto porcentual y una respuesta en el aumento de la inflación de más de 10 puntos, para el siguiente año al tratar de reducir la inflación como objetivo principal se contrajo el crecimiento económico.

El sector externo tampoco mostraba mucha fortaleza, por una parte, el clima de confianza, la liberalización financiera y las expectativas de crecimiento de la economía mexicana posibilitaron la afluencia de capitales. Pero por otro lado, la cuenta corriente mostró altos déficits desde el inicio del sexenio, es decir poco después de que el peso dejó de devaluarse en altas proporciones y perdió la subvaluación. Si para 1987 existía un superávit en cuenta corriente de casi 4 mil millones de dólares, para 1991 el déficit alcanzaba más de 14 mil millones de dólares y continuaba creciendo como se verá más adelante. Los déficits eran financiados por una fuerte entrada de capitales que para 1991 registraban en la cuenta de capital casi 25 mil millones de dólares, dinero que aparte de compensar las crecientes importaciones, fortalecían las reservas del Banco de México y la estabilidad de la moneda nacional (para observar la evolución anual de ambas cuentas ver cuadro II.9).

El gobierno veía muy positiva esta situación, ya que aparte de obtener ingresos extraordinarios por la entrada de capitales, argumentaba que los déficits comerciales eran saludables debido a que la mayoría de las importaciones eran de bienes intermedios y de capital, lo cual denotaba la reconversión industrial, con lo que en un segundo momento se comenzaría a exportar y se revertirían dichos déficits. En realidad el análisis de la balanza de pagos comenzaba a mostrar una dependencia peligrosa en el ahorro externo, puesto que la mayoría de los capitales no se canalizaba a la inversión directa sino a la de cartera (ver cuadro II.9), pudiendo dejar el país en cualquier momento (como sucedió en diciembre de 1994), sin que se pudieran frenar las importaciones que en un alto porcentaje (alrededor del 60 por ciento) representaban insumos para la industria nacional. Situación muy peligrosa para la continuidad del modelo.

El peso mayor de la política antiinflacionaria y de la modernización del Estado al igual que de la planta productiva, recayó directamente sobre los trabajadores. Después de

soportar un sexenio a partir de la crisis de 1982 con constantes pérdidas en su poder adquisitivo y en sus fuentes de empleo. El nuevo gobierno no logró recuperar los niveles de empleo y salario existentes antes de la llamada década perdida. Los pactos de concertación económica se concentraron en otorgar aumentos de salario según el incremento futuro de la inflación (predicciones no siempre correctas), además de las promesas de elevaciones salariales de acuerdo a la productividad del trabajo. Los topes salariales por debajo de la inflación y la presión de un mayor número de desempleados dieron como resultado una caída general de sueldos y salarios reales, con excepción de los manufactureros y en menor medida los de la industria de la construcción que experimentaron ligeras recuperaciones. El salario mínimo fue el más afectado: si se toma el índice del salario mínimo promedio anual con base 1980=100, se observa que para el primer año del sexenio de Salinas la reducción durante ocho años había sido del orden del 52 %, pero para la mitad del periodo el número índice había caído ocho puntos más, lo cual continuó su tendencia en los siguientes años (ver cuadro II.8).

Cuadro: II.8. PIB, inflación, salario, desempleo en el sexenio de Salinas de Gortari.

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
% de crecimiento del PIB	1.2	3.5	4.4	3.6	2.6	0.4	3.5
Inflación	51.7	19.7	29.9	18.8	11.9	8.0	7.1
Salario mínimo real	52	48	46	44	42	41	41*
Desempleo abierto	3.6	3.0	2.7	2.6	3.3	3.4	3.2

-El crecimiento del PIB y la inflación está tomado del índice de precios al consumidor.

-El salario mínimo tiene base 1980=100.

-el desempleo abierto es el porcentaje del total de la PEA.

*estimado

Fuente: Martínez, Higenia (compiladora). Op. cit., pp. 42, 62, 115, 201.

En el mismo tenor, el problema de desempleo que rebasa de ser una situación simplemente económica, no fue ni ha sido resuelto, aunque se redujeron las cifras de desempleo abierto en comparación con el sexenio de la Madrid, las cifras no son muy alentadoras: "Entre 1982 y 1991 cuando el número de empleos aumentó en sólo un millón

631 mil 800), el número de mexicanos que se incorporó a la población económicamente activa aumentó en más de 8 millones. Por tanto, durante el proyecto salinista, hasta 1991 el número de desempleados, subempleados o emigrantes aumentó en más de seis millones.⁷⁵ Aunque el desempleo abierto tuvo una cierta reducción en la primera mitad del sexenio, como lo muestra el cuadro abajo presentado, se dio un repunte en la segunda parte en forma significativa, si se toma en cuenta la suma de alrededor de un millón de jóvenes al mercado de trabajo, el déficit de empleo fue creciente durante el período.

Al presentarse un crecimiento del PIB con inflación controlada, situación no vista durante el sexenio pasado, mantenerse una política de finanzas públicas sanas, y realizarse una reforma financiera y legislativas *ad hoc* con el proyecto económico, el gobierno mexicano generó una gran confianza en el modelo a nivel nacional e internacional. Esto permitió generar buenas expectativas a futuro, por lo que la entrada de capitales continuó fluyendo de manera constante y creciente para financiar la profundización del déficit externo y así mantener la viabilidad del modelo económico. A pesar de no existir un cambio en la tendencia de la balanza de pagos del país (hasta 1994), la segunda mitad del sexenio comenzó a dar signos negativos a través de los bajos niveles de crecimiento económico y otras variables que enseguida serán motivo de análisis. Todo ello regió bajo una tercera política antinflacionaria, que se aterraba a alcanzar cifras anuales de inflación de un dígito, con el fin de tener niveles inflacionarios semejantes al de su mayor socio comercial (E.U.) y reducir así las presiones sobre el tipo de cambio.

El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, establecía que durante los últimos tres años del sexenio el PIB crecería a niveles de entre el 5.3 al 6.0 por ciento⁷⁶. En realidad fue todo lo contrario, hubo un claro descenso de la actividad económica, que alcanzó un mínimo de crecimiento de 0.40 % en 1993 (ver la evolución económica en cuadro H.8). La recesión de dicho periodo respondió en parte a la reducción del gasto público, el cual se anunció en los Criterios Generales de Política Económica de 1992 y 1993, en donde para el primer año como proporción del PIB pasaría de 27 % en 1991 a 25.4 % en 1992, y para el siguiente año se reduciría 0.4 % en términos reales. La argumentación de tales acciones se

⁷⁵Martínez, Mariela. *Balanza Inicial: Informe del sexenio 1989-1994*. Área de economía del Grupo Parlamentario del PRD. Inédito, p. 8.

⁷⁶Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Op. cit., p. 82.

centraba en mantener las finanzas públicas sanas, que para el gobierno significaba un balance superavitario en su sector; y bajar la inflación a menos de un dígito, que ya se anunciaba desde 1992 (9,7 % esperada)⁷⁷. El superávit fiscal se profundizó durante ambos años, pero la inflación menor a un dígito se logró hasta 1993 con un crecimiento anual del 8 %, en comparación al 11,9 % del año anterior. La inflación más baja en dos décadas.

La restricción de la actividad económica vía menor gasto público, evitaba por una parte alzas de tipo inflacionario y por otro lado se intentaba frenar el constante crecimiento de las importaciones que ejercía presiones sobre el sector externo. En el primer objetivo, como ya se observó, se tuvo éxito, pero en el segundo se fracasó. En un contexto de economía abierta, con un tipo de cambio sobrevaluado se incentivaba a una mayor importación de mercancías y se alcanzaban déficits históricos en la cuenta corriente, que llegaban a más de 23 mil millones de dólares para 1993, su contraparte, la cuenta de capital mostraba importantes incrementos en su superávit, con más de 30 mil millones de dólares que compensaban la fuerte salida de divisas por las cuentas de exterior. La vulnerabilidad externa de la economía mexicana se manifestaba en la canalización de los recursos financieros provenientes del ahorro del exterior, ya que desde el inicio de la reformas al sistema financiero mexicano en 1990, la inversión extranjera depositó sus recursos crecientemente en cartera, es decir inversión indirecta, hasta alcanzar más de 28 mil millones de dólares en 1993, que representaban el 83,5 % del total de la inversión extranjera en el país (para observar la evolución del sector externo ver cuadro II.9).

El proceso de apertura comercial significó abrir el mercado interno a los productos del exterior, pero gracias a los tratados comerciales los productos mexicanos pudieron acceder con mayor facilidad a otros mercados, lo cual condujo a un incremento y diversificación de nuestras exportaciones. Si bien las exportaciones tuvieron un importante crecimiento, pasando de poco más de 30 mil millones de dólares en 1988 a casi 52 mil millones en 1993 (se incluye maquiladoras), nunca se acercaron al nivel de las importaciones que aumentaron de 28 mil millones de dólares en 1988 a 65 mil millones en

⁷⁷Santana, José. "Gasto austero para el presente año". *Economía Nacional*, Num. 148, México, enero de 1992, págs. 32, 33; Santana, José. "Reducción del gasto en 1993". *Economía Nacional*, Num. 150, México, enero de 1993, p.29.

1993. El aumento en la capacidad exportadora es significativo aunque insuficiente para cubrir los fuertes déficits comerciales.

Cuadro II.9. Sector externo de la economía mexicana 1988-1994 (millones de dólares).

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Cuenta corriente	-2375	-5822	-7449	-14892	-24803	-23392	-28785
Exportaciones	30692	35171	40711	42688	46195	51866	60882
Importaciones	28082	34776	41593	49966	62129	65366	79345
Cuenta de capital	-1164	3177	8163	24942	26572	32582	11548
Inversión extranjera	3880	3527	6004	17505	22433	33308	16165
Directa	2880	3176	2633	4762	4392	4388	7979
Indirecta	1000	351	3371	12743	18041	28919	8186

- Las exportaciones e importaciones incluye maquiladoras.

Fuente: Carlos Salinas de Gortari, Sexto Informe de Gobierno 1994 (anexo estadístico), Presidencia de la República, noviembre de 1994, pp. 136,137, y; Banco de México Indicadores del sector externo, Dirección General de Investigaciones Económicas, junio de 1995, p. IV-1.

Un aspecto muy positivo del comercio exterior de México, fue la diversificación de sus exportaciones, pues de depender en un alto porcentaje de la venta de petróleo al exterior en la primera mitad de los ochenta, para los siguientes años las exportaciones manufactureras mostraron un gran dinamismo. "La participación de las exportaciones de manufacturas en el total pasó de 56 % en 1988 a casi 70 % en 1994. Las exportaciones petroleras representan sólo el 12 %, por lo cual la economía mexicana está ya despetrolizada", decía Salinas en su último informe de gobierno⁷⁸. El aumento de exportaciones industriales no generó un efecto multiplicador en la economía del país, debido a la estructura económica que se caracterizaba principalmente por la baja integración entre los diversos sectores y el sector exportador. En el mismo tenor, la falta de incentivos

⁷⁸Carlos Salinas de Gortari, Sexto Informe de Gobierno, Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social, 1° de noviembre de 1994, 65 p.

fiscales y crediticios a empresas que pudieran proporcionar insumos a industrias exportadoras, propiciaba que resultara más barato y sencillo importar dichos insumos.

La apertura comercial, el tipo de cambio sobrevaluado (antiinflacionario), la disminución del gasto público, la contención salarial, la política crediticia y monetaria restrictiva. Todo ello en su conjunto habían logrado en términos macroeconómicos que para el final del sexenio de Salinas de Gortari se consiguieran tasas de inflación menores a un dígito, superávit de finanzas públicas y altas reservas en el Banco de México. Pero el precio a pagar fue muy grande: concentración del ingreso, mayor desempleo, un alto y peligroso déficit en cuenta corriente, dentro del cual se sumaba el déficit manufacturero de 28 mil millones de dólares en 1993; también se había mermado a la planta productiva nacional, que se expresó en el bajo crecimiento del PIB en 1993 (0.4 %), en donde la producción manufacturera decreció en -1.4 %.⁷⁹ La misma tendencia continuó para el primer trimestre de 1994, registrándose una disminución (-3.8 %) en el sector primario en términos anuales, la actividad industrial sólo creció en 0.1 % y la manufacturera decreció -1.7 por ciento.⁸⁰

De esta forma se puede concluir que los logros y alcances del sexenio no se sustentaron en factores endógenos o en la estructura productiva del país, sino más bien en la gran cantidad de recursos que ingresaron a México vía inversión extranjera en cartera. Lo cual permitió mantener el tipo de cambio estable y por consiguiente una baja inflación, con un superávit en finanzas públicas. Dicho sostén del modelo económico dejó de fluir tan dinámicamente en el último año del sexenio, que llevó finalmente a la devaluación en diciembre de 1994.

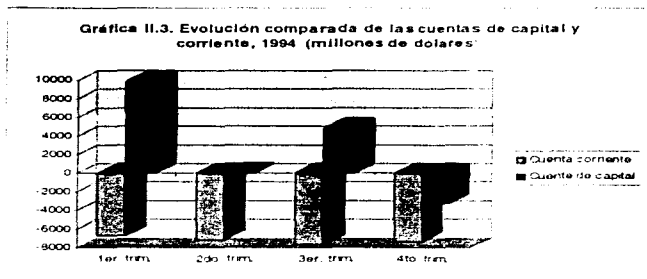
Las cifras negativas sobre producción y cuenta corriente no opacaban a fines de 1993 los logros del sexenio, el gobierno argumentaba que se recuperaría el crecimiento en el siguiente año y que el exceso de importaciones respondía al flujo de inversiones del exterior y a la modernización de la planta productiva. El modelo económico mexicano, junto con su presidente gozaban de gran aceptación tanto en el país como en el extranjero y se vislumbraba a un México moderno y listo para entrar al primer mundo. La realidad económica y social del país se vino encima cuando el primero de enero, día en que

⁷⁹Huerta, Arturo, "Razones del colapso económico" *Cuadernos*, Num. 56, México, febrero de 1995, p.7.

⁸⁰Martínez, Marisela, *Análisis sobre la balanza de pagos durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari*. Área de economía del Grupo Parlamentario del PRD. Inédito, p. 54.

comenzaba a operar el TLC, se levantaron en armas varias etnias indígenas en la región de los altos de Chiapas, en demanda principal de los medios básicos que tiene derecho cualquier ser humano para vivir dignamente. Este fue el principio de una serie de sucesos durante el año (peligro continuo de guerra en Chiapas, asesinatos políticos de alto nivel e incertidumbre sobre elecciones presidenciales, entre otros), que desestabilizaron políticamente al país y terminaron de socavar la confianza de los inversionistas extranjeros.

El bajo crecimiento económico, el fuerte déficit en cuenta corriente junto con la incertidumbre política del país, llevaron a disminuir el atractivo de inversión, puesto que se vuelve inseguro el retorno del capital y la rentabilidad aunado a un riesgo devaluatorio creciente de altas consecuencias para inversionistas extranjeros. Ante las expectativas de retiro de capitales del país, el gobierno introdujo al mercado de dinero valores gubernamentales que cubrían el riesgo cambiario, llamados tesobonos.



Fuente: Banco de México, Op. cit.

Durante 1994 las reservas del Banco de México fueron disminuyendo, al mismo tiempo el gobierno emitía más tesobonos para compensar la salida de capitales y continuar financiando el déficit en cuenta corriente para poder mantener la estabilidad cambiaria. A la mitad del año ya existía una deuda pública indexada en dólares (tesobonos) mayor a las

reservas del país, situación que continuó hasta fin de año de manera alarmante. Período en donde ya se registraba un deuda en tesobonos de casi 30 mil millones de dólares. Esto se sumaba a 50 mil millones que se encontraban en la bolsa de valores, 85 mil en deuda del sector público, 24 mil en deuda del sector privado no bancario y 23 mil en deuda del sector bancario⁸¹. Todo ello con bajas reservas internacionales, un déficit en cuenta corriente de 28 mil millones de dólares y el superávit de la cuenta de capital, que había mantenido estable la paridad cambiaria, se convirtió en déficit en el cuarto trimestre del año (ver gráfica II.3). Por el alto riesgo y la baja incapacidad de pago, en diciembre de 1994 se profundizó la demanda de dólares y la fuga de capitales, que culminó en una devaluación que hacía crisis al modelo económico.

2.2.4. 1995, año de la crisis económica.

Para enero de 1995, el expresidente Salinas de Gortari y su administración pasaron de la gloria máxima a una completa desacreditación al interior del país. En el exterior la confianza por México terminó por mermarse y se exigía el pago de los adeudos contraídos. El estrenado presidente Ernesto Zedillo, culpaba al sexenio anterior de la crisis y aceptaba la renuncia de su secretario de Hacienda, como medidas desesperadas para tratar de apaciguar los ánimos de la población mexicana y los inversionistas extranjeros. En este primer mes, a través del Programa de Emergencia Económica (PEE), se anunciaban las primeras medidas a aplicar para reducir el impacto de la crisis y resolver los fenómenos inmediatos que la causaron; asimismo se planteaban las nuevas metas en las variables macroeconómicas para el resto del año, por cierto muy positivas ante la magnitud de la crisis: 1.5 % de crecimiento del PIB, inflación por alrededor de 20 % y tipo de cambio a 4.5 pesos por dólar, cifras que se rebasarían por amplios márgenes⁸². De esta forma, para estabilizar el tipo de cambio, controlar la inflación y reducir el déficit en cuenta corriente el PEE aplicaba políticas de tipo recesivas, ya bien conocidas y experimentadas en México (reducción de los salarios reales, disminución en el gasto programable, mayores restricciones crediticias, etc.).

⁸¹Huerta, Arturo, Op. cit., p. 9

⁸²Idem., p. 11.

En cuanto al pago de deuda pública de corto plazo (tesobonos) y otras obligaciones financieras con el exterior, el gobierno mexicano solicitó a EU y al Fondo Monetario Internacional (FMI) una línea de crédito que alcanzó alrededor de los 50 mil millones de dólares. En donde, al quedar como aval de pago el petróleo mexicano, se profundizaba aun más la dependencia financiera con el exterior y sobretudo con nuestro vecino del norte. Por otro lado, el rescate financiero que evitaba caer en la insolvencia total de pagos del país, y con ello descartar la posibilidad de una crisis generalizada de la misma proporción en toda América Latina, reflejaba el interés de EU hacia su nuevo socio comercial, como parte integral de todo un proyecto de integración comercial en todo el continente. De igual forma, relajaba los temores de la comunidad financiera internacional, la cual hubiera podido entrar en crisis, junto con el modelo neoliberal, ya de por sí cuestionado a nivel mundial.

1995, año de la crisis económica, registró en sus principales variables macroeconómicas un retroceso significativo que, según afirman algunos economistas, los problemas causados a la estructura productiva del país, serían equivalentes a un retroceso de una década por lo menos. Lo cierto, es que a poco más de un año de la devaluación que desató la crisis es muy difícil evaluar con certeza los daños e impactos que se dieron y que continuarán seguramente en los próximos años, no tan sólo en la estructura económica, sino también en la social y política, con desenlaces imprevistos.

La frialdad de las cifras, como forma de evaluación de los economistas, servirán para acercarse a una idea de lo grave de la crisis económica: la inflación acumulada alcanzó casi el 52 por ciento, es decir un incremento del 364 por ciento con respecto a la registrada en 1994 (7.1 %); la inversión total se contrajo en 27.4 %, con lo que el PIB sufrió un desplome anual en términos reales del 7.2 por ciento, y en los primeros tres trimestres del año, dos industrias significativas de la economía, la de la construcción y manufacturera, cayeron 19.9 % y 6.5 %, respectivamente. En cuanto al desempleo abierto, éste se incrementó en 115 % al pasar de 3.2 % de la PEA en 1994 a 6.9 % en 1995 (en agosto se alcanzó más de 7.5 por ciento), con lo que 2.17 millones de personas no encontraron empleo remunerado y en el subempleo se ubicaron 23.35 millones de mexicanos en 1995 que equivalió a un incremento del 66 por ciento. Al drama del desempleo se le suma la disminución del poder adquisitivo de los trabajadores que logran conservar sus puestos de trabajo, con una

reducción en términos reales del salario mínimo de entre el 15 y 20 por ciento durante el año.⁸³

Por otro lado, el sistema financiero mexicano estuvo a punto del colapso, para evitarlo el gobierno gastó durante 1995, 84 mil millones de pesos (11 mil 360 millones de dólares), lo equivalente a 5.1 por ciento del PIB, todo ello en planes de emergencia de recapitalización y esquemas de asistencia a deudores. A pesar de la gran cantidad de recursos erogados, los problemas bancarios están lejos de solucionarse, ya que la insolvencia de medianas y pequeñas empresas, junto con las altas tasas de interés, han continuado aumentando la cartera vencida de las instituciones de crédito, que registró para 1995 el 20 % del total de su cartera, lo cual es cuatro veces mayor que lo alcanzado en 1992. Difícil situación en la que se espera nuevos inyecciones de recursos por parte del gobierno federal, ante las constantes movilizaciones y protestas de grupos de deudores indignados por el fuerte aumento de sus deudas bancarias.⁸⁴

No todo fue negativo durante el año de la crisis, como lo muestra la balanza comercial, ya que después de tener un déficit comercial de alrededor de 20 mil millones de dólares en 1994, se pasó a un superávit de 7 mil 395 millones de dólares en 1995. Ello gracias a un aumento en las exportaciones totales del país de 31.2 por ciento durante el año y una reducción en las importaciones de -8.6 por ciento. En el incremento de las exportaciones, las manufacturas siguen jugando un papel trascendental, puesto que aumentaron 47.3 % en 1995, un incremento significativo si se compara el aumento de 28.3 % del año anterior.⁸⁵ El gobierno, argumenta que el superávit comercial fue gracias a los beneficios del TLC y el cambio estructural de la economía mexicana, pero olvidan que la paridad cambiaria pasó de 3.5 pesos por dólar a 7.7 como promedio anual durante el año, situación que hace muy competitivas a nuestras exportaciones. Por el lado de la importaciones, la depreciación del dólar también influyó en su disminución al encarecer las compras del exterior, unido a ello la recesión económica y la disminución en el consumo

⁸³ Secretaría de Estudios y Programas del Comité Ejecutivo Nacional del PRD, "La política económica para 1996: más de lo mismo", *Encuentros de la Situación Económica*, Núm. 7, diciembre de 1995, p. 5; y: *El Financiero*, "Incapacidad para generar 600 mil empleos, CNE", Lunes 22 de enero de 1996, p. 29.

⁸⁴ *El Financiero*, Notimex, "Recursos por 10.4% del PIB para evitar colapso financiero", Martes 30 de enero de 1996, p. 4; y *El Financiero*, Mayoral, Isabel, "Podrán alcanzar 12.5% del PIB los apoyos al sistema bancario, S&P", Martes 6 de febrero de 1996, p. 7.

⁸⁵ *La Jornada*, "Balanza comercial enero-diciembre", Viernes 2 de febrero de 1996, p. 51.

fueron factores importantes para disminuir tan drásticamente las importaciones. La recesión y una alta pandad cambiaría no pueden permanecer en una economía que pretenda crecer durante los próximos años, por lo que al desaparecer dichos factores las importaciones pueden volver a dispararse. Con lo que se podrá determinar si la causa del superávit es una coyuntura o si la estructura exportadora puede seguir creciendo por encima de las importaciones.

2.2.5. 1996, año de la esperanza de crecimiento y continuidad del modelo.

Para 1996 el gobierno se muestra sumamente optimista, como lo hace ver en los Criterios Generales de Política Económica para ese año⁴⁶, siguiendo las mismas políticas económicas de corte neoliberal, pretende generar un crecimiento de por lo menos 3.0 por ciento en el PIB, apoyado principalmente en el crecimiento de las exportaciones, de las que espera un aumento anual de 19.4 por ciento en términos de dólares, sobrepasando las exportaciones manufactureras con un 22.8 por ciento. Por el lado de las importaciones se proyecta un incremento de 19.1 por ciento, es así que esperan un superávit mayor al de 1995. En cuanto a la inflación, se piensa disminuir hasta 20.5 por ciento, gracias a un equilibrio presupuestal y a una estricta disciplina en la política monetaria, que significa en parte, una disminución real del consumo del sector público de 4.75 por ciento. Con el crecimiento económico y una recuperación de la demanda interna se proyecta una aumento en la inversión total en términos reales del 4 por ciento y un aumento en el consumo privado que tenga una contribución al crecimiento del PIB de 1.0 %.

La presentación de un cuadro tan positivo, pretende mostrar nuevamente a un país con estabilidad y crecimiento, que le vuelva a dar la confianza a los inversionistas extranjeros para el retorno de sus capitales, pero es bien conocido que la nueva administración siempre se ha equivocado en sus predicciones económicas. Ahora bien, es claro que con estas cifras no se recupera ni una pequeña parte de lo perdido durante 1995, para ello se necesitarán varios años, no tan sólo con altos crecimientos y baja inflación, sino

⁴⁶Criterios Generales de Política Económica. Para la Iniciativa de Ley de Ingresos y Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente a 1996, 40 p.

también con la inclusión de verdaderos proyectos sociales y económicos que resuelvan las deficiencias estructurales que originaron al crisis.

Actualmente el gobierno pretende profundizar el soporte del crecimiento económico en el sector exportador, es decir, un modelo de desarrollo hacia afuera. Es conocido que la exportaciones han venido creciendo desde hace varios años, principalmente las manufactureras, pero el problema es que dicho sector, a pesar de su crecimiento, está poco integrado productivamente al resto de la economía nacional, por lo que es difícil esperar un efecto multiplicador de las exportaciones al conjunto de la economía y hasta ahora el gobierno no muestra signos de un verdadero apoyo hacia el sector exportador, que aparte de requerir un tipo de cambio competitivo, necesita incentivos fiscales y crediticios, junto con asesoría técnica para conquistar nuevos mercados en el exterior con una nueva cultura exportadora y aprovechar así los tratados comerciales que se han firmado hasta ahora y los venideros.

En el aspecto social, los problemas que se vienen arrastrando desde la crisis de 1982, ponen en categoría de urgente el implementar programas de desarrollo social que integren nuevamente a los sectores productivos a buena parte de la población mexicana. Con la crisis económica, se puso en entredicho la viabilidad del modelo neoliberal, un cuestionamiento que el gobierno no pretende tomar en cuenta, con lo que de no superarse rápidamente la situación se podrán originar fuertes conflictos sociales con la generalizada idea de implementar un nuevo proyecto económico.

2.3. Diferencias y similitudes entre ambos procesos.

El análisis y seguimiento de los procesos de cambio estructural e inserción a la economía internacional de México y Chile, han permitido dar una visión general de la forma en que ambos países implementaron sus reformas económicas teniendo como eje principal a las políticas neoliberales. A partir de dicho eje, que representa en cuanto a similitudes el punto de encuentro y desenvolvimiento principal entre ambas naciones, se presentan una serie de factores que han determinado su propio derrotero a según por cada uno de los países. Estos factores han marcado las diferencias y similitudes de ambos procesos, las cuales podrán dar una visión de qué tanto se han acercado o alejado sus economías para una posible

integración económica. Análisis de gran ayuda para la conformación del próximo capítulo. A continuación se presentan de manera general en donde coinciden o no los aspectos más importantes de los procesos:

a) En primer lugar salta a relucir el factor tiempo. Mientras Chile comienza a desarrollar sus cambios en política económica a partir de 1973, México entra a esa dinámica diez años después. La importancia de dicha situación radica en los más de 20 años de experiencia de Chile, que le ha permitido aplicar distintas fórmulas y vertientes para el crecimiento económico bajo un enfoque neoliberal y que ha sabido aprender de sus errores (dos fuertes crisis económicas), al igual que aprovechar la bandera del libre cambio internacional en el que el país representaba una vanguardia del mismo. Por otro lado, México se podría decir que entró tarde al proceso, debido a que la coyuntura del petróleo atrasó sus cambios estructurales, y cuando los generó existía por una parte mucho apoyo del exterior, pero también mayor competencia en los mercados internacionales, para lo cual su estructura económica no estaba preparada.

b) El despegue de ambos gobiernos hacia el neoliberalismo, tiene como precedente a un Estado promotor y rector del desarrollo económico a través del gasto público, que generó fuertes déficits gubernamentales. Dichos déficits fueron una característica de las crisis económicas en la que se alzaron los nuevos modelos, que bajo la justificación de esta causa, se desmantelaba al Estado rector para convertirlo simplemente en supervisor de la economía.

c) La forma en que se insertó a los nuevos proyectos económicos registró diferencias tanto en los costos a la estructura económica como a la social. En México, la introducción de las reformas económicas fue gradual, mientras que en Chile esto se dio de manera radical, adoptando al país como un gran laboratorio de experimentación. Si bien es cierto que, ambos países junto con la mayoría de la población resintieron los efectos negativos del cambio, Chile enfrentó verdaderos desastres en su economía para poder estabilizarla.

d) El punto anterior refleja las diferencias en cuanto a regímenes políticos entre ambos países. Se parte de que ambos regímenes son autoritarios para haber podido tener a flote políticas económicas claramente excluyentes del grueso de la población. Pero en lo que no concuerdan es en la forma en que se ha ejercido dicho autoritarismo. Por una parte, México

y su presidencialismo autoritario, que a través de un gran aparato corporativo y burocrático ha mantenido una relativa estabilidad sin ejercer la violencia y represión abiertamente. Por la otra, Chile con sus ya famosos 17 años de dictadura militar (la época más difícil del modelo económico), ejerció la represión violenta en todos sus niveles y de manera descarada. Este aspecto político fue muy importante, ya que le dio a Chile una mayor libertad para imponer y variar a su antojo la política neoliberal. En cambio México, se ha visto en la necesidad de enfrentar oposiciones abiertas al modelo, que le han cerrado la brecha de maniobra, de igual forma ha tenido que buscar consensos y legitimizarse con proyectos sociales más sobresalientes por su propaganda que por su efectividad misma.

e) Las políticas neoliberales como base de los modelos económicos, que no se modificaron en ninguno de los dos casos a pesar de sus diferencias y problemas particulares, representan el mayor acercamiento en sus economías. Entre estas políticas se encuentran: la estabilización de sus finanzas públicas, que en ambos proyectos consistió en buscar superávit público a través de disminuir los gastos del gobierno y aumentar sus ingresos (mayores impuestos y control impositivo, privatización de empresas paraestatales, etc.); la apertura comercial y financiera, consistente en una reducción arancelaria a ultranza y mayores libertades al capital financiero; liberalización en diferentes grados de los precios de las mercancías, con control absoluto del mercado laboral, a través de una estricta contención salarial y restricciones a la organización laboral.

f) Los resultados de las políticas anteriormente enunciadas también coinciden en términos generales en ambos países: las menores transferencias de capital gubernamental hacia la economía, representó menores recursos al bienestar de la población y estancó diversos sectores productivos, en donde en algunos casos se generaron retrocesos en la planta industrial y laboral; la falta de respuesta de las estructuras productivas ante la apertura comercial generó fuertes déficits comerciales con mayores aumentos de las importaciones sobre las exportaciones a lo largo del proceso (con excepción del proyecto exportador chileno de los últimos años), en el aumento de las exportaciones sobresalieron las manufactureras y redujeron su participación los productos primarios de los que antes se había dependido (cobre chileno y petróleo mexicano). Asimismo, la competencia en el mercado interno con los productos extranjeros, se sumó a la falta de apoyo del gobierno y

profundizó los problemas en la estructura productiva de los países: la apertura financiera propició un mayor crecimiento del sector por encima de los productivos y la generación de grupos financieros con gran poder económico, quienes participaban en la profundización de la concentración del ingreso; las restricciones laborales llevaron a pérdidas generalizadas del poder adquisitivo de los trabajadores, mayor desempleo y concentración general del ingreso.

g) Entre las similitudes se puede encontrar un caso muy particular en ambos procesos. A pesar de la distancia en más de diez años entre la crisis económica chilena de 1982 y la mexicana de 1994, sus antecedentes a las mismas y su forma de manifestación contienen aspectos afines, que señalan los principales problemas causados por los cambios de política económica y la forma en que se resintieron las estructuras económicas.

Después de una década aproximadamente de inicio en las reformas económicas, ambas economías experimentaron crecimientos económicos con estabilidad de precios, junto con importantes superávits fiscales, dichos logros fueron manejados por sus respectivos gobiernos con gran publicidad al interior y exterior del país, anunciando su próxima entrada al desarrollo económico. Situación que soslayaba los altos déficits comerciales, ocasionados por la apertura comercial y la sobrevaluación del tipo de cambio, ante la fijación de la paridad cambiaria como política antiinflacionaria para alcanzar inflaciones menores a un dígito (lo cual se logró en los dos países un año antes del estallido de las crisis respectivas), de igual forma se experimentaron crecimientos mayores en el sector financiero y comercial, con estancamientos en los productivos; las transferencias de activos al sector privado y su libertad de acción creó grupos financieros con altos endeudamientos con el exterior y coadyuvó en la concentración del ingreso; los resultados expuestos en el punto anterior se experimentaron en forma general en dicho período.

Los alcances de los que se ufanaban ambos gobiernos antes de sus respectivos desastres económicos, se sustentan de manera ficticia, ya que sus base era el ahorro externo. Para Chile se dio en la coyuntura alzas en los precios del petróleo y los préstamos fáciles por los bancos internacionales ante la gran cantidad de recursos provenientes de los países exportadores de petróleo; en México se atrajeron recursos del exterior debido a sus reformas financieras y lo atractivo de invertir en la bolsa de valores y en bonos

gubernamentales. Dichas entradas de recursos sostenían los déficit en cuenta corriente y el tipo de cambio fijo (en México fue casi fijo), lo que permitía bajar la inflación y tener finanzas públicas sanas. Una vez que dichos recursos dejan de fluir por distintos motivos en sus economías, se caen los logros con las consiguientes macrodevaluaciones, situación que desencadena el disparo de la inflación y la desestabilización de las variables macroeconómicas. El gobierno en ambos casos se ha visto en la necesidad de intervenir con mayores restricciones a la economía, aumento del endeudamiento externo de emergencia e intervenciones con fuerte erogación de recursos para salvar al sector financiero de una quiebra generalizada. Al parecer el gobierno mexicano no tomó en cuenta la valiosa experiencia chilena en su proceso de cambio estructural, pues se cometieron similares errores en política económica, con iguales nefastos resultados.

h) La nueva política económica del gobierno mexicano para predecir su futuro crecimiento económico y la salida de la crisis se basa en aumentar las exportaciones, principalmente las manufactureras. Idéntico rumbo siguió Chile para superar la crisis y alcanzar la estabilidad y el crecimiento económico que lo caracteriza hoy en día. Esta situación hace pensar que ahora sí se pusieron a estudiar historia económica los altos funcionarios del gobierno mexicano e intentan seguir el ejemplo chileno, pero se olvidan que Chile lleva un paso adelante de más de diez años con coyunturas diferentes y que actualmente no han superado muchos de los rezagos sociales. Con lo que no se vislumbran buenos resultados al corto plazo para México y la mayoría de la población.

III. El Acuerdo de Complementación Económica (ACE) entre México y Chile.

3.1. Las nuevas relaciones México-Chile.

3.1.1. El reencuentro entre dos países.

Después del sangriento golpe de Estado chileno en 1973, que terminó con las aspiraciones democráticas de todo un pueblo, y ante la imposición de un gobierno dictatorial financiado desde el exterior, México suspendió las relaciones diplomáticas con la dictadura militar de Chile. Dicho suceso condujo a un bajo intercambio comercial, político y cultural entre ambas naciones durante los 17 años que duró en el poder el gobierno castrense en el país andino.

El regreso a la democracia de Chile en 1990, con la elección de Patricio Aylwin como presidente constitucional, le abrió al país puertas en todo el mundo para apoyar su inserción en la economía internacional. En este contexto, México vio con simpatía reanudar ese mismo año, relaciones diplomáticas con un pueblo latinoamericano con el que comparte, como con todos los países de la región, muchas similitudes históricas, culturales y sobre todo actualmente económicas y de quien se mantuvo alejado por casi dos décadas. Meses después del restablecimiento de las relaciones políticas entre ambos países, el presidente de México, Carlos Salinas de Gortari, visitó en septiembre de 1990 a Chile, con el objetivo de impulsar el intercambio económico-comercial con ese país, de este encuentro surgió el compromiso de negociar un futuro acuerdo de libre comercio entre las dos naciones³⁷. El cual, sin más trámite y tras un breve periodo de negociaciones se suscribió un año más tarde, bajo el nombre de Acuerdo de Complementación Económica entre México y Chile (ACE), con un programa de desgravación arancelaria que entró en vigencia el primero de enero de 1992.

3.1.2. ¿Porqué libre comercio entre México y Chile?

El ACE, que más adelante se analizará en detalle en cuanto a su composición y sus resultados, fue el primero en su tipo en América Latina y constituyó el segundo acuerdo

³⁷De la Rosa, Monica. "El reencuentro entre dos países". *Mundo Ejecutivo*. Vol. XXIV, núm. 180, México, abril de 1994, pp. 68,69.

comercial bilateral más amplio en todo el continente, después del firmado entre Canadá y EUA.

Ante la situación expuesta, cabe la pregunta del porqué dos países tan alejados en tiempo y espacio, con un bajo nivel de comercio y de relaciones políticas, en poco tiempo se vuelven la vanguardia en la Latinoamérica, con la firma de su propio acuerdo de libre comercio. Parte de este cuestionamiento se puede responder con el último apartado del anterior capítulo, en donde se observan similitudes en su implementación del modelo económico neoliberal, la inserción de ambos países en la economía internacional y en su estructura económica. Pero estos aspectos dejarían corta la respuesta. Otro acercamiento, se puede encontrar en las palabras del actual embajador chileno en México, Carlos Portales, quien señala que el acuerdo entre Chile y México se apoya en múltiples coincidencias en el ámbito económico y su forma de manifestación. "Tenemos la misma visión de lo que debe ser el comercio mundial y estamos por el libre comercio dentro del continente americano..."⁸⁸. Aparte de estas generalidades, se observan en varios años atrás, similitudes de sus variables macroeconómicas: niveles de inflación a la baja, tipos de cambio estables con tendencia a la alza, crecimientos económicos constantes, aunque Chile registró crecimientos mayores y mejor sustentados en su ahorro interno. Por otra parte, el nivel de apertura económica tenía una estructura similar en ambos países: el año que se firmó el acuerdo, Chile contaba con un arancel promedio del 11 por ciento, mientras que el de México era del 13 por ciento y las barreras no arancelarias de los dos eran mínimas. Los factores económicos mencionados acercaron más como una posibilidad real la firma del tratado.

En cuanto a estrategia y visión a largo plazo, a los dos países les convenía ser socios de alto nivel. Para Chile, México resultaba atractivo no tan sólo por el tamaño de su mercado (el segundo más grande de la región después de Brasil) y su ubicación estratégica con respecto a EU, sino también le servía como un socio para el cabide de una próxima integración al TLC. Por otro lado, aunque México concentre su mayor parte del comercio con EU y sus transacciones con Chile representen una mínima parte del total, el país andino

⁸⁸Parra, Elna. "Con México tenemos muchas coincidencias" *Cordillera*, Vol. 1, núm. 1, México, noviembre de 1995, p. 7.

significaba para México una diversificación de sus mercados para sus exportaciones y una mayor presencia en el sur del continente; con respecto al TLC, a México le conviene tener un socio comercial latinoamericano dentro del Tratado, ya que así podría lograr un mayor equilibrio dentro del mismo en todos los aspectos y tener un apoyo para las futuras y actuales controversias frente al Monstruo estadounidense. De esta forma, se observa que el ACE no sólo se firmó por causas de orden económico, sino también se vislumbró la importancia del factor político y el fortalecimiento de este último rubro, como objetivo, en las relaciones de ambos países⁸⁹.

3.2. Composición de ACE.

El Acuerdo de Complementación Económica entre México y Chile, fue firmado en Santiago, la capital chilena, el día 22 de septiembre de 1991. Dicho Acuerdo, se enmarca dentro de las resoluciones de la ALADI. En el capítulo primero, de los 22 que conforman el ACE (con 41 artículos), señala claramente sus objetivos:

"a.- Intensificar las relaciones económicas y comerciales entre los países signatarios en el contexto del proceso de integración establecido por el Tratado de Montevideo 1980, por medio de una liberación total de gravámenes y restricciones a las importaciones originarias de las partes;

b.- Aumentar a los mayores niveles posibles y diversificar el comercio recíproco entre los países signatarios;

c.- Coordinar y complementar las actividades económicas, en especial en las áreas productivas de bienes y servicios;

d.- Estimular las inversiones encaminadas a un intensivo aprovechamiento de los mercados y de la capacidad competitiva de los países signatarios en las corrientes de intercambio mundial; y

e.- Facilitar la creación y funcionamiento de empresas bilaterales y multilaterales de carácter regional."⁹⁰

⁸⁹ Gray, Patricia. "Acuerdo Chile-México: ¿una forma de integración viable?. *Comercio Exterior*, Vol. 45, núm. 2, México, febrero de 1995, p.126.

⁹⁰ *Acuerdo de Complementación Económica entre México y Chile*, Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, Chile 1991, p. 4.

Como observación general de los cinco apartados, se deduce el objetivo principal del ACE, en la liberalización y promoción del intercambio comercial entre ambos países. Pero esto no se queda sólo en el ámbito comercial, es más amplio en sus pretensiones y alcances al señalar puntos generales en política económica, inversión y creación de empresas con capital y responsabilidad compartida.

Cuadro III.1. Primer cronograma de desgravación arancelaria.

Fecha	Gravamen Máximo Común
01-01-1992	10,0 %
01-01-1993	7,5 %
01-01-1994	5,0 %
01-01-1995	2,5 %
01-01-1996	0,0 %

Fuente: Acuerdo de Complementación Económica entre México y Chile... Op. cit., p.4.

En concordancia con lo anterior, la columna vertebral del ACE, se encuentra en el programa de liberalización comercial, plasmado en el segundo capítulo del Acuerdo. El programa cuenta con dos cronogramas distintos: en el primero de ellos, se eliminarán los aranceles de modo gradual en cuatro años, que empiezan a contar a partir del primero de enero de 1992, con un gravamen máximo común del 10 por ciento ad-valorem, cada año dicho gravamen se reducirá en 2,5 %, hasta llegar a cero el primer día del año de 1996 (Ver cuadro III.1), fecha en la que casi la totalidad de los productos originarios de los respectivos países se encontrarán libre de restricción arancelaria; el segundo cronograma es dos años más largo, es decir, empieza en el mismo tiempo y con idéntico gravamen que el anterior, pero su reducción anual es del orden del 2,0 %, con lo que para 1998 quedarán totalmente libres de arancel los 183 *ítems* que abarca. Entre los productos con más tiempo para su liberalización, figuran del lado chileno: barniz, pintura, vidrio, fibra de poliéster, ladrillos, muebles de madera; del lado mexicano: huevo, uvas, madera, mantequilla y grasas animales.⁹¹ Asimismo, existe un tercer grupo de productos generales, que por su condición

⁹¹Ídem., pp. 4-5 y Anexo 1.

de ser considerados como muy sensibles a la competencia con el exterior, quedaron excluidos del programa de liberación, estos representan una pequeña parte del total del universo arancelario (46 chilenos y 59 mexicanos).

Existen casos particulares para el tratamiento arancelario de ciertos productos, como es el caso de la uva, que es producida por ambos países y cosechada en ciertas temporadas. La cual entra dentro del segundo cronograma de liberalización, pero con diferente arancel según la época del año (se clasifica en tres periodos) y el país de procedencia, ya que México para el primer año le puso un arancel a las uvas chilenas del 15 %, para prácticamente la mitad del año y el arancel chileno fue del 11 % en el mismo periodo. Al igual que los otros productos de ese cronograma, las uvas se liberalizarán gradualmente hasta llegar a cero en 1998. Otro producto con tratamiento especial, no tan sólo en el aspecto arancelario sino también en las reglas de origen fueron los automóviles, que se consideraron tan importantes como para otorgarles un capítulo especial dentro del Acuerdo. Ese capítulo fue el cuarto y menciona que, no habrá modificación arancelaria hasta el 1 de enero de 1996, fecha en que se eliminarán totalmente los gravámenes a la importación de automóviles. Pero para ser posible este libre intercambio, los vehículos deben contener un 32 % de origen nacional; en caso de que el contenido nacional se encuentre entre el 16 y 32 por ciento, las exportaciones chilenas se limitan a 5 mil unidades y las mexicanas al 50 % del total exportado el año anterior. Con menos del 16 % de integración nacional, no se permitirá la importación.

En cuanto a las reglas de origen para la importación de los demás productos, se señala en el capítulo tercero, que se utilizará el Régimen General de Origen de la ALADI, el cual impone un contenido mínimo de 50 % de origen nacional en los productos a exportar, para tener acceso al trato preferencial del Acuerdo.

Como medida proteccionista se incorporó una cláusula de salvaguardia en el capítulo V, para proteger la producción nacional de los países signatarios y posibles desequilibrios en sus Balanzas de Pagos respectivas, los cuales pudieran ser provocados por la importación excesiva o repentina de productos dentro del ACE. En caso de aplicarse la

Nota: La información vertida en este apartado es recopilada en su mayoría del texto al que se hace alusión.

eláu: la, tendrá que ser de carácter transitorio y no mayor de un año, si necesita prorrogarse previa justificación se concederá un año más y no podrán ser discriminatorias ni selectivas.

En materia de transporte y como aliento adicional al intercambio comercial, el Acuerdo liberaliza la transportación marítima bilateral (desde o hacia terceros países) al conceder libre acceso a los buques con banderas de sus respectivas naciones. Con respecto a la transportación aérea, se establece una política de cielos abiertos en ambas capitales (Santiago y Ciudad de México) con una sola restricción al interior de sus territorios.

El tema de las inversiones ocupa un pequeño capítulo (IX) en el documento. En éste se comprometen a promover las inversiones y creación de empresas con capital conjunto, al igual que con la participación de terceros países. Para ello en sus respectivas legislaciones sobre inversión extranjera, se le daría un mejor trato al capital del otro país signatario, y se crearía un convenio que evitara la doble tributación.

Otras formas de facilitar y promover el comercio, y las inversiones entre ambos países, fue a través de la eliminación de visas, junto con el compromiso de efectuar acciones que les permitan a los inversionistas conocer de mejor forma al otro país, entre éstas se encuentran: "la realización de muestras, ferias y exposiciones, así como reuniones y visitas recíprocas de empresarios, información sobre oferta y demanda y estudios de mercado."⁹²

El capítulo referente a la cooperación económica está expresado en términos muy generales. Se habla de promover la cooperación en políticas y técnicas comerciales, así como en políticas financieras, monetarias y hacendarias. También aparecen algunos servicios como los transportes, las comunicaciones y otros que les llaman "modernos" (tecnología, ingeniería, consultoría, etc.). De igual forma se hace mención de las normas zoo y fitosanitarias. Para llevar a cabo dichas acciones, los Ministros o Secretarios de sus áreas respectivas podrán realizar convenios de cooperación.

Por otro lado, el ACE hace referencia a las prácticas desleales de comercio en el capítulo VI. En donde se condena el *dumping*, al igual que las subvenciones a la exportación o cualquier tipo de subsidio interno que afecte el precio de producción o abarate el precio final del producto a exportar. En este tenor, se comprometen ambas partes

⁹²Idem., p. 10.

a seguir los criterios y procedimientos que se señalan en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). En otro apartado del mismo capítulo, se menciona la necesidad de no recurrir a prácticas y políticas de precios públicos que puedan afectar los beneficios del Acuerdo, debido a que los mismos distorsionan los resultados del comercio bilateral.

Uno de los capítulos más largos dentro del ACE es el número XVI, el cual presenta un rápido e innovador mecanismo para solución de controversias de toda naturaleza en el Acuerdo (excepto los problemas surgidos de prácticas desleales). En términos generales, la solución de controversias se llevará a cabo de la siguiente forma: "a) la parte agraviada podrá establecer contacto con su contraparte y tratar de resolver el problema de manera directa en un máximo de quince días; b) de no resolverse la disputa en ese lapso, la queja podrá turnarse a la Comisión Administradora, facultada para recomendar cambios y proponer e incluso nombrar mediadores si es preciso, las partes tendrán 30 días para solucionar el problema, ya sea directamente o por conducto de un mediador, y c) si aún no se resuelve, la controversia se remitirá a un grupo de arbitraje integrado por cinco expertos: dos de cada país y otro de un tercero aprobado por ambas partes; el grupo sólo contará con 30 días para llegar a una solución definitiva. En suma, las controversias deben resolverse en 75 días y emitido el fallo no hay apelación posible"³. El incumplimiento de la última resolución acarreará la suspensión del Acuerdo hasta que no cese el motivo que originó la controversia.

Para velar por el buen funcionamiento del Acuerdo se creó una Comisión Administradora (capítulo XVII). Entre sus facultades se encuentran recomendar y proponer a los países signatarios, diversas formas para resolver los conflictos o en su caso modificar el documento original. Asimismo, se encarga de detectar posibles distorsiones en los precios de los productos que se exportan entre ellos, a través de un seguimiento de las prácticas y políticas de precios en ciertos sectores, al igual que con la revisión de los mecanismos de fomento a las exportaciones de los países miembros. Con el fin de asegurar una participación activa del sector privado dentro del Acuerdo, el organismo establecerá mecanismos e instancias para los representantes empresariales. Finalmente, dicha Comisión

³Gray, Patricia. Op. Cit., pp. 126,127.

debe presentar un informe periódico con el fin de evaluar el funcionamiento del ACE, este debe de ir acompañado de las recomendaciones pertinentes para mejorar el Acuerdo.

La duración del ACE es indefinida, pero existe un artículo en el que se especifica el mecanismo para denunciar el Acuerdo. Este es muy sencillo y consiste en que el país signatario que desee desligarse deberá avisar a su contraparte con 180 días de anticipación, con su respectivo instrumento de denuncia ante la ALADI. Por otra parte, y siguiendo el reglamento del Tratado de Montevideo 1980, el Acuerdo, mediante la correspondiente negociación queda abierto a cualquier país miembro de la ALADI.

3.3. Resultados cuantitativos del ACE.

3.3.1. Antecedentes comerciales del ACE.

Históricamente, el intercambio comercial entre Chile y México ha sido escaso, puesto que la mayor parte de su comercio, aun actualmente, se ha enfocado a sus socios comerciales naturales, Brasil y Argentina para el primero, y EU para el segundo. Aunque en los últimos años de la década de los ochenta, comenzaron a aumentar los flujos comerciales entre ellos (ver cuadro III.2), debido principalmente a sus procesos de apertura comercial unilateral, esta tendencia se estancó los siguientes dos años hasta la firma del ACE, la cual le vino a dar un nuevo empuje al comercio bilateral. El mismo fenómeno se observa en los lugares que fue escalando México como socio comercial de Chile dentro de la ALADI, ya que para 1986, México representaba el noveno lugar en importancia comercial para el país andino, y de 1988 a 1991 fluctuó entre el quinto y el sexto lugar, ocupando finalmente en 1992 (año en que entró en vigencia el ACE) un tercer sitio, abajo de los socios naturales chilenos, lugar que hoy en día mantiene.⁹⁴

Los cinco años anteriores a que entrara en vigor el ACE, el intercambio comercial entre México y Chile se caracteriza por una inconsistencia en su crecimiento, que respondía en parte a la falta de un soporte jurídico en la materia, que el Acuerdo posteriormente se los daría. A pesar de ello, los crecimientos en los tres últimos años de los ochenta, fue muy notable en términos relativos, pero se debe considerar como antecedente inmediato un bajo intercambio comercial, por lo que las cifras totales no alcanzan grandes números sino hasta

⁹⁴Idem., pp. 127, 128.

la presente década, en donde se vuelve a tomar la tendencia al crecimiento después del aumento negativo que se presentó en 1990. Cabe mencionar que el saldo comercial siempre ha sido deficitario para Chile, tendencia que ha seguido hasta nuestros días (como se verá más adelante), pero éste se duplicó para 1991, debido principalmente a que México prohibió la entrada del trujol, producto que representaba 32 % de las exportaciones chilenas, por lo que las ventas hacia México disminuyeron casi en un 25 por ciento.

Cuadro III.2. Chile: comercio total con México, 1987-1991 (millones de dólares).

Años	Exportaciones		Importaciones		Saldo	Total	Crecimiento (%)
	Valor	Crecimiento %	Valor	Crecimiento %			
1987	2.8	-71.1	44.0	118.9	-41.2	46.8	57.0
1988	24.0	757.1	68.9	56.5	-44.9	92.9	98.5
1989	43.8	82.5	116.5	69.0	-72.7	160.3	72.6
1990	57.7	31.7	100.8	-12.4	-43.1	158.1	-1.1
1991	43.5	-24.6	138.2	57.1	-94.7	181.7	14.5

Fuente: Gray, Patricia. Op. cit., p.128.

3.3.2. Intercambio comercial dentro del ACE.

La estructura del Acuerdo se encontraba dirigida a estimular el comercio bilateral entre los dos países signatarios, esto respondería a tres efectos que el ACE debería generar: "a) tras la liberalización, las reducciones de precios aumentarían la demanda de productos, lo que daría lugar a nuevas corrientes de intercambio; b) los bienes de ambos países tendrían preferencia con respecto a los de terceros, con lo cual se generarían efectos de diversificación, y c) el mejoramiento de las relaciones y la información elevaría el intercambio comercial y la inversión (antes no había vínculos diplomáticos)".²⁵ A cuatro años de entrar en vigor el ACE, se pueden observar tendencias dentro de la relación económica entre México y Chile, para así evaluar si los efectos antes mencionados han encontrado la respuesta satisfactoria que se esperaba.

²⁵Idem., p. 127.

El periodo de análisis ahora expuesto abarca cuatro años de funcionamiento del ACE, desde 1992 cuando entró en vigor, hasta 1995, año en que la mayoría de los productos se encuentran con una arancel máximo común del 2,5 % y está a punto de concretarse el primer cronograma de desgravación arancelaria, que pondría al 80 por ciento del flujo comercial entre los dos países libre de impuestos.

El cuadro III.3 muestra los indicadores básicos del intercambio comercial entre México y Chile en el periodo antes mencionado. De éste y en comparación con los antecedentes comerciales del Acuerdo, destacan crecimientos más constantes en el total del comercio, si bien el año de entrada en 1992, registra un importante aumento con relación a los dos años siguientes, se puede explicar a la baja del intercambio en los años anteriores, junto con el fuerte descenso de las exportaciones chilenas hacia México en 1991. Aunque este crecimiento no ha vuelto a registrar tasas cercanas al 100 por ciento como en 1988 cuando el intercambio llegó a casi 93 millones de dólares, el constante incremento de los flujos comerciales durante el ACE, ha hecho que se alcance para 1995 un cifra nada despreciable de 732,9 millones de dólares, cifra que supera en un 303,3 por ciento a la registrada en 1991 y en más de 700 por ciento a 1988.

Cuadro III.3. Chile: Comercio total con México durante el ACE, 1992-1995
(millones de dólares)

Años	Exportaciones		Importaciones		Saldo	Total	Crecimiento (%)
	Valor	Crecimiento %	Valor	Crecimiento %			
1992	92,4	112,4	178,3	29,0	-85,8	270,7	48,9
1993	130,8	41,5	209,7	17,6	-78,9	340,5	25,7
1994	212,1	62,1	263,7	28,7	-51,6	475,8	39,7
1995	132,3	-37,6	600,6	127,6	-468,4	732,9	54,0

Fuente: Intercambio Comercial entre Chile y México (1990-1995). Ministerio de Relaciones Exteriores, Embajada de Chile en México, Departamento Económico, México 1996, p. 2.

Las exportaciones chilenas hacia México muestran un cuadro diferente al del comercio global. La inconsistencia en los porcentajes de sus crecimientos responden más a situaciones coyunturales que a la estructura exportadora del país o que a problemas de

competencia con su socio comercial. El alto incremento que se registró en 1992 de 112.4 por ciento, se logró gracias al marco legal e institucional que ofrecía el ACE, superando así los problemas causados a sus exportaciones el año anterior (-24.6 % en crecimiento), por restricciones comerciales antes mencionadas que impuso México en 1991; aunado a ello, la cultura exportadora chilena de ya varios años, aprovechó inmediatamente las preferencias comerciales del Acuerdo para penetrar el mercado mexicano con sus productos. Los dos siguientes años no se da un crecimiento tan espectacular en términos relativos como en 1992, pero éste denota tendencias positivas importantes, lo cual se registra en los aumentos absolutos de las exportaciones chilenas que alcanzan poco más de 212 millones de dólares. Para 1995 la coyuntura se vuelve desfavorable para las exportaciones, ya que se resiente una fuerte devaluación de la moneda mexicana en diciembre de 1994 (como se explica en el capítulo anterior), esto hace caer en gran medida el consumo interno de México y encarece a su vez, las exportaciones chilenas hacia ese país, por lo que disminuyen en 37.6 por ciento, rompiéndose así la tendencia de crecimiento registrada durante el ACE.

Por otro lado, las importaciones no muestran fluctuaciones muy importantes los tres primeros años, pero siempre con crecimientos de entre el 30 y el 15 por ciento. Ver cuadro III.3). Aunque estos crecimientos estuvieron por debajo de los registrados por las exportaciones, en términos absolutos todo el periodo fueron superiores, es decir, en millones de dólares las importaciones siempre superaron a las exportaciones. Esta situación se manifestó en el continuo déficit comercial para Chile, el cual denotaba una clara disminución en los primeros años del ACE, experimentándose una saldo comercial negativo de casi 86 millones de dólares en 1992, que para 1994 había disminuido a 51 millones de dólares. Dicho déficit se vino a incrementar dramáticamente en 1995 por la coyuntura antes expuesta, que aparte de disminuir las exportaciones chilenas hacia México, aumentaron en más de 127 por ciento las importaciones provenientes de su socio comercial, con ello el déficit comercial alcanzó un cifra de menos 468.4 millones de dólares ese último año, en término porcentuales se habla de un crecimiento de dicho déficit de poco más de 800 por ciento en un sólo año.

Dejando de lado obviamente, el problema de la devaluación mexicana. El déficit comercial histórico que ha tenido Chile con México, se puede explicar en gran parte por la estructura del comercio bilateral, lo cual se verá en el siguiente apartado.

3.3.3. Estructura del comercio bilateral.

El ACE ha servido para diversificar en términos generales la estructura de la corriente comercial entre ellos: "entre 1991 y 1994, los *ítems* exportados por Chile aumentaron desde 277 a 476, mientras que los exportados por México pasaron de 714 a 1086"¹⁶. Se habló de términos generales, ya que en cuanto a valor, existe una alta concentración de parte de ambos lados en unos cuantos rubros, pero con una marcada diferencia en el tipo de producto que exporta cada uno de los países hacia su socio comercial.

Para empezar las exportaciones chilenas hacia México denotan una alta concentración en productos con un bajo valor agregado, en otras palabras, cerca de un 70 por ciento de dichas ventas se explica por seis rubros, constituidos en su mayoría por materias primas, insumos y productos agrícolas, como lo muestra el cuadro siguiente:

Cuadro III.4. Principales exportaciones de Chile hacia México 1994 y 1995 (porcentaje sobre el total exportado).

Descripción	1994	1995
Cobre en bruto	18.0	25.9
Frutas frescas y secas	32.0	18.0
Grasa y aceites animales o vegetales	0.3	8.2
Celulosa	3.6	7.1
Abonos minerales	6.1	3.8
Harina de pescado	5.7	3.1
Aceite de pescado	4.4	0.4
TOTAL	69.8	66.5

Fuente: Intercambio Comercial entre Chile y México (1990-1995). Op. cit., p. 2

¹⁶Intercambio Comercial entre Chile y México (1990-1995). Ministerio de Relaciones Exteriores, Embajada de Chile en México, Departamento Económico, México 1996, p. 2.

La estructura exportadora de Chile hacia México, aparte de basarse en el sector primario, como a la vieja usanza de las economías latinoamericanas, tiene su sostén principal en dos productos: el cobre en bruto y las frutas. Del primero Chile dependió durante muchos años para conseguir divisas en el exterior y en los dos últimos años éste vuelve a destacar dentro del comercio bilateral: en el segundo producto, las frutas, los chilenos se han vuelto expertos exportadores para penetrar mercados, por lo cual no es extraño que ésta haya sido la mercancía más dinámica y competitiva de las ventas hacia México, entre las frutas exportadas destacan principalmente las uvas frescas, los duraznos y las ciruelas. Su participación en el comercio dentro del periodo del ACE siempre había fluctuado en poco más del 30 por ciento, pero para 1995 su disminución se dio en 14 puntos porcentuales, siendo un duro golpe a las exportaciones chilenas hacia su socio comercial. Los demás productos no tienen individualmente mucha participación en el comercio bilateral, y sus variaciones en sus exportaciones se han compensado entre ellas mismas.

En cuanto a México hay un poco más de diversificación en sus exportaciones hacia Chile, alrededor de un 60 por ciento lo explican 10 productos, pero con la diferencia de ser en su mayoría manufacturados, y algunos de ellos con alto valor agregado, como lo muestra el cuadro abajo expuesto.

Cuadro III 5. Principales exportaciones de México hacia Chile 1994 y 1995 (porcentaje sobre el total exportado).

Descripción	1994	1995
Vehículos	36.9	32.2
Planchas de acero	0.2	6.6
T.V. Color	5.1	6.0
Computadoras	3.3	4.1
P.V.C.	5.3	4.0
Hilados de fibras sintéticas	0.5	2.8
Pigmentos a base de dióxido de titanio	2.3	1.4
Calderas a vapor	3.3	1.3
Aceites combustibles	4.4	1.2
TOTAL	61.3	59.6

Fuente: Intercambio Comercial entre Chile y México (1990-1995). Op. cit., p. 3.

Mientras que para Chile su producto más dinámico dentro del ACE han sido las frutas, para México han resultado ser los vehículos, diferencia muy grande entre ambos si tomamos en cuenta el valor agregado y lo que representa para sus economías. La industria automotriz es generadora de miles de fuentes de trabajo, aparte de generar todo un efecto multiplicador en la economía, por la cantidad tan alta de piezas que componen los autos, de igual forma sus precios en los mercados internacionales son muy altos y constantes, en comparación con los productos primarios, como el caso de la fruta chilena. Los vehículos como se observa en el cuadro representan más del 30 por ciento de las exportaciones, y desde la firma del ACE se han incrementado su valor en millones de dólares, se espera que esto se incremente substancialmente después de 1996, año en que se liberen totalmente los aranceles a la importación de vehículos. Los otros productos con alto valor agregado como las computadoras y los televisores, han mostrado mayor dinamismo en sus exportaciones hacia Chile en los últimos años, situación que podría profundizarse por la subvaluación del peso mexicano, y la finalización del primer cronograma de liberalización comercial del Acuerdo.

Al analizar la estructura del comercio bilateral entre México y Chile, se puede concluir que los principales rubros exportados entre ellos durante el ACE mantienen una clara diferencia en cuanto su composición, pero con una fuerte tendencia concentradora en unos cuantos productos en ambos países. Por un lado, las exportaciones chilenas hacia México son en su mayoría provenientes de recursos naturales, con un bajo valor agregado, en contraposición, las exportaciones mexicanas hacia Chile, tienen un mayor valor agregado al ser principalmente productos manufacturados. Esta situación, junto con una mayor número de *items* exportados por México, le ha dado mayor competitividad y mejor precio a las ventas mexicanas hacia el país anfitriño, lo que le ha valido mantener un claro superávit comercial con su socio en el ACE. Asimismo, la fuerte concentración en el comercio bilateral en unos cuantos rubros, deja en claro que ninguno de los dos países ha aprovechado plenamente la potencialidad del Acuerdo, al no diversificar los productos en sus exportaciones como se esperaba.

3.3.4. Inversiones chilenas y mexicanas dentro del ACE.

El ACE no es un instrumento tan sólo comercial, como se observó en uno de los apartados anteriores, sino que también busca dentro de sus objetivos incentivar y apoyar las inversiones del los dos países socios. En esta lógica, se ha producido un mayor acercamiento entre los empresarios de México y Chile, quienes han aumentado el número de misiones comerciales y visitas individuales en ambos países. Con ello se ha podido conocer de mejor forma la realidad de cada una de las naciones, así como sus potencialidades económicas y la posible complementariedad que pudiera existir en el desarrollo de inversiones conjuntas.

Hasta ahora el monto total de la inversión extranjera entre ellos ha sido más bien moderada, si se toma en cuenta la misma situación con sus respectivos socios naturales. Pero es indudable que se puede hablar de un incremento en este rubro a partir del puesta en marcha del Acuerdo.

La inversión acumulada de mexicanos en Chile asciende a unos 80 millones de dólares. De estos las más importantes las han hecho: en el sector de telecomunicaciones, el grupo Televisa que se fusionó con Megavisión de Chile, la empresa Bumbo que adquirió la empresa de comida chilena Cena; en materia de transportes, Dinamex, una empresa muy importante en la fabricación de camiones y autobuses, invirtió en el país andino junto con el grupo chileno Grunwald; en el sector turístico, sobresale la inversión de alrededor de 30 millones de dólares hecha por mexicanos para el desarrollo turístico Marbella Resort en Chile. Otros grupos que han invertido son: Butere Industrial, IMSA, Iusacell y más recientemente Tribasa, Marinos e ICA quienes se han asociado con empresas constructoras chilenas para participar en la construcción de puertos y carreteras concesionados al sector privado.⁷⁷

La inversión chilena en México ha sido alrededor de la mitad que la de sus socios comerciales, ésta se calcula en aproximadamente poco más de 40 millones de dólares, acumulados para finales de 1995. Este capital se encuentra distribuido en 56 empresas en México, la mayoría son oficinas instaladas por compañías chilenas para comercializar sus productos directamente y ampliar sus negocios; asimismo parte de la inversión se ha

⁷⁷Ibid., p. 4.

canalizado a establecer instalaciones de refrigeración en el puerto de Manzanillo, donde arriba la mayor parte de la fruta chilena a México. Entre el capital chileno en México también destacan grupos importantes de inversionistas de ese país, entre ellos se encuentran: en el estado de Sonora, MOLYMENT en la producción de molibdeno y PROAGRO en la plantación de viñedos; la empresa SOQUIMICH ha instalado plantas productoras de fertilizantes; en materia de elaboración de software destacan conversiones de las empresas chilenas SOFLAND y OPTIMISA con similares mexicanas.²⁸

Otro sector que se ha beneficiado de manera importante a partir de la firma del ACE ha sido el del transporte aéreo, que gracias a la política de cielos abiertos, las líneas chilenas LAN-CHILE y LADECO en pasajeros y Fast Air en carga, han aprovechado el acercamiento entre los dos países y el aumento de sus cargas comerciales. Como ejemplo, se puede mencionar el aumento de pasajeros transportados entre Chile y México por las compañías mencionadas, la cual aumentó desde 11 143 en 1990, a 27 262 en 1994; en el primer semestre de 1995, transportaron un total de 19 547 pasajeros.²⁹

Si bien, las inversiones extranjeras entre ambos países no han registrado montos muy sobresalientes, se debe de tomar en cuenta el casi desconocimiento que existía entre ellos y sus pocos años relativos de reencuentro, esta situación explica la desconfianza, entre otras cosas, de los inversionistas para arriesgar sus capitales en un país alejado por dos décadas en aspectos tan importantes como el económico y el político. En este sentido, el ACE ha cumplido en su función de fomentar las inversiones y conversiones entre México y Chile. Por otra parte, el flujo de inversiones extranjeras de ambos lados se vio estancado con la crisis económica de México, por lo que las expectativas de muchas de estas inversiones tendrán que retrasar los beneficios esperados a largo plazo, dicha coyuntura no favorece en nada la confianza y el ingreso del capital chileno a México, por lo que tendrán que pasar algunos años y el aval del comunidad financiera internacional, para que se vuelva a registrar expectativas de nuevas inversiones productivas en México. A pesar de ello, ambos gobiernos confían que se retome el crecimiento de las mismas y más aún con la expectativa de ingreso de Chile al TLC, que le daría nuevos bríos a la relación bilateral.

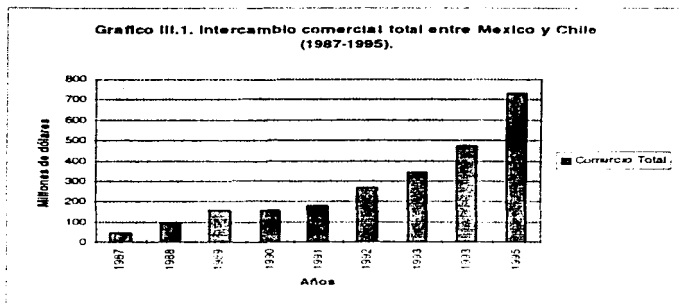
²⁸Ibidem., p. 5.

²⁹Ibidem., p. 5.

3.3.5. Un recuento a manera de conclusiones.

A casi cuatro años de funcionamiento del Acuerdo de Complementación Económica entre México y Chile, se ha generado un mayor acercamiento entre ambos países a través del incremento constante en sus flujos de comercio y de inversiones recíprocas, puntos en los que se puso verdadero énfasis en las negociaciones comerciales y que representaban la base del ACE. El crecimiento del comercio entre ambas naciones ha experimentado dos etapas: antes del Acuerdo y después del mismo. En la primera, los incrementos en el intercambio de productos se comenzaron a dar con fuerza años antes de la firma del Acuerdo, hecho que respondía como tendencia general en los países de Latinoamérica por las aperturas unilaterales de sus economías, pero esta etapa se caracteriza por crecimientos del comercio bilateral muy inconsistentes, con años inclusive de tendencia negativa. En la segunda etapa, el ACE y su soporte jurídico en la materia, junto con la estabilidad política y económica de los dos países, le dieron a la relación económica bilateral un mayor empuje y constancia en términos cuantitativos (ver gráfica III.D). Situación que se rompió cuando se cayó la estabilidad económica de México con la devaluación de 1994, coyuntura que vino a perjudicar de manera notable la relación bilateral y la cargó positivamente del lado mexicano, con una fuerte caída de las exportaciones chilenas y un incremento alarmante en el déficit de Chile con México. Aunque el comercio bilateral total registra un alto incremento, debido principalmente a un aumento considerable de las exportaciones mexicanas.

Por otro lado, el comercio en términos cualitativos dentro del ACE no ha respondido a las expectativas de ambos gobiernos, ya que se observa una marcada concentración de los productos de exportación de los dos países. Para México una cuantas manufacturas con mayor valor agregado dominan sus ventas hacia Chile y en contraparte pocos productos chilenos en su mayoría de origen primario y con un bajo valor agregado explican sus exportaciones. Esto muestra que no se han aprovechado las potencialidades de diversificación y exportación del Acuerdo y explica en parte el constante déficit comercial de Chile con México al presentar los productos mexicanos mejores y más constantes precios en el mercado internacional que los chilenos.



Fuente: Gray, Patricia. Op. cit., p.128.; e Intercambio Comercial entre Chile y México (1990-1995). Op. cit., p. 2.

Las tendencias económicas positivas que otorgó el Acuerdo durante sus primeros tres años para los dos países, se vieron distorsionadas seriamente con la crisis económica de México, y ayudó en forma clara a este último en términos comerciales con incrementos exponenciales en sus exportaciones, pero con perjuicios del mismo nivel para Chile. Con ello se rompió el principio de beneficio mutuo en acuerdos de esta naturaleza, generándose efectos contrarios en las economías de cada uno de los países. Si bien, no son economías dependientes que se afecten de manera drástica sus variables macroeconómicas con sucesos de esa naturaleza (a Chile el llamado efecto tequila no lo hizo temblar como a otras economías de la región gracias a su solidez financiera obtenida en los últimos años), si se generan distorsiones a nivel micro, como la pérdida de empleos y dificultades en empresas chilenas que basan sus ingresos en el comercio con México y del lado mexicano es un efecto contrario, que ante sus necesidades económicas es un tanto marginal, pero que le ha servido de escape, junto con sus otros acuerdos comerciales, para mejorar su inestable Balanza de Pagos. Todo ello hace muy difícil evaluar integralmente los beneficios o

perjuicios económicos que se han dado o que se esperaba que se dieran para cada uno de los socios del Acuerdo. Lo que sí se puede afirmar es que el modelo del ACE, entre otros acuerdos bilaterales diferentes que existen en la región, ha resultado exitoso en cuanto a reactivar las relaciones económicas entre dos países e incrementar sus flujos comerciales y de inversiones, como el caso de México y Chile, del que se espera que una vez superado el trance mexicano, no tan solo se establezca su relación comercial sino también se profundice.

3.4. ¿Integración económica entre México y Chile?

La firma del acuerdo bilateral entre México y Chile a finales de 1991, se dio en un contexto de constantes cambios y ajustes a nivel internacional. Los procesos de regionalización y consolidación de bloques económicos en los diferentes continentes, empujaban a los países latinoamericanos a fomentar y reestructurar sus relaciones comerciales hacia un mayor dinamismo, como una necesidad de no quedar excluidos de las nuevas formas de desarrollo y competencia que se viven actualmente. Entrar a esta nueva dinámica, no representaba un choque muy drástico en las economías de América Latina, ya que la mayoría de los países de la región habían comenzado a abrir sus economías de manera unilateral a la competencia del mundo desde la década de los ochenta, siguiendo estrictamente una de las líneas de acción (libre mercado) impuestas por el FMI después de la crisis económica generalizada de Latinoamérica.

Las economías de México y Chile, como se observó en el capítulo anterior, entraron en tiempos diferentes al llamado modelo neoliberal. Chile le llevaba a México una década de experimentación con dicho modelo, lo cual en primera instancia, es decir, a principios de los noventa no representaba o no dejaba sentir en términos macroeconómicos diferencias o desajustes graves entre sus economías, es más, la similitud que mostraban las mismas en cuanto a sus niveles de inflación, crecimiento económico, apertura comercial y financiera, junto con sus expectativas de futuro desarrollo, hacían un ambiente propicio para firmar un acuerdo comercial de la naturaleza del ACE.

El ACE en su tiempo fue la vanguardia en acuerdos bilaterales en la región, de éste se desprendieron por parte de México y Chile principalmente, otras firmas de acuerdos para alcanzar el libre comercio con otros países latinoamericanos. Con estos hechos y con el

análisis global que se ha venido comprendiendo de los anteriores capítulos, se puede afirmar que el ACE no fue visto en un primer momento como una vía para alcanzar una integración económica profunda entre las dos naciones, sino más bien, como instrumento para incentivar el comercio y las inversiones entre los países, lo cual entra dentro de un paquete integral de políticas económicas que coadyuvan en el crecimiento económico de los países. La integración económica queda en un segundo plano a la hora de firmar este tipo de acuerdos, es vista como un objetivo a lo lejos, pero nunca visualizada como meta principal. Esta visión pragmática de negociar acuerdos comerciales, marca la diferencia entre los intentos de alcanzar un libre comercio en la región en las décadas de los sesenta y setenta contra los nuevos impulsos que se le está dando actualmente.

Dejando de lado el aspecto pragmático y siguiendo en forma ortodoxa la teoría de la integración económica, el ACE se encontraría ubicado dentro del final de la primera etapa para alcanzar la integración económica¹⁹⁰, en otras palabras, para 1988 se estaría alcanzando una zona de libre comercio entre México y Chile. Si se espera una continuación lineal de la etapas para que estos dos países alcanzaran la integración económica o la profundizaran, se hablaría de formar, en el futuro próximo una unión aduanera, lo cual implicaría coordinar y homogeneizar sus políticas comerciales arancelarias frente a terceros (arancel externo común).

Este escenario, que sigue la lógica de la teoría chis-a con la visión y la realidad económica de ambos países, México y Chile dentro de la perspectiva práctica de política comercial, se encuentran inmersos en una dinámica de incrementar sus acuerdos comerciales con países no tan solo de la región, sino también con otros bloques económicos; en este contexto si se impusieran un arancel externo común entre ellos, perderían su capacidad de negociación individual, y se crearían problemas de origen sectorial en sus economías, ya que cada uno cuenta con intereses diferentes en cuanto a proteger un sector o darle mayor apertura a otro. Asimismo, ambos ya tienen establecidos una buena cantidad de importantes acuerdos comerciales con aranceles diferentes para sus socios y la tendencia es a firmar el mayor número de acuerdos comerciales de forma

¹⁹⁰ Según la teoría de la integración económica las etapas para alcanzar la misma son: 1)la zona de libre comercio; 2)la unión aduanera; 3)el mercado común; y 4)la unión económica.

individual, para así no tener presiones de un tercer país que pueda dificultar o entorpecer la negociaciones.

Existen otras razones muy importantes para pensar que México y Chile no profundizarán en forma bilateral una integración económica. Razones que tienen que ver más con la realidad inmediata que con los posibles efectos arriba mencionados. En primer lugar, la profunda crisis económica que hoy en día vive México, puso en descubierto la falta de solidez y estabilidad de la economía mexicana, dos aspectos que habían motivado la firma del Acuerdo. De hecho, antes de la ya tan mencionada devaluación y coincidiendo con dos años de crecimientos constantes del comercio entre los países, junto con altas expectativas para los mismos, se hablaba de parte de los empresarios de ambos países y del gobierno Chileno, de renegociar el ACE para profundizar sus alcances económicos¹⁰¹. Hoy en día eso quedó muy atrás, la estructura de la economía mexicana no muestra signos positivos que alienten a algún país a profundizar una integración económica. Por otra parte, el anuncio en diciembre de 1994, hecho por los tres miembros del TLC, en relación a la próxima entrada de Chile dentro del Tratado, ha dejado al futuro del ACE en completa incertidumbre, pues se espera se de una negociación conjunta, con lo cual se renovaría la relación México-Chile pero ahora dentro de un bloque comercial más amplio.

En conclusión, la integración parcial que México y Chile han experimentado hasta el momento, no se espera que se profundice. Su relación económica bilateral seguirá dentro de los cauces que marca el ACE, por lo menos hasta que Chile se incorpore al TLC y se marquen las pautas dentro de un tratado multilateral de mayor alcance y perspectivas para ambos países si se compara con su actual relación bilateral, que en términos generales ha sido más bien marginal para sus economías.

Para poder retomar el tema central de la integración económica, se deberá dejar de lado el análisis bilateral de las relaciones entre países, para pasar a ver las perspectivas generales del continente americano en cuanto a una posible integración económica y el papel que han jugado o que juegan actualmente en el proceso nuestros dos actores

¹⁰¹ Witker, Ivan, "México-Chile: noviazgo que no llega al altar". Mundo Ejecutivo, Vol. XXIV, núm. 180, México, abril de 1994, pp. 50, 51.

principales de la tesis: México y Chile. Estos objetivos generales serán el eje principal del próximo y último capítulo.

IV. Hacia la integración hemisférica.

4.1. Las nuevas formas de integración en América Latina.

4.1.1. Antecedentes regionales e internacionales.

La década de los ochenta significó para América Latina un punto de inflexión en los aspectos económicos y políticos de la región. La llamada "década perdida" marcó el fin del modelo económico de desarrollo hacia adentro o de sustitución de importaciones, que se había caracterizado por un fuerte intervencionismo estatal en todos los ámbitos de la economía y un alto proteccionismo interno a la competencia de productos extranjeros, todo ello con el fin de industrializar a los países latinoamericanos. El objetivo se logró en cierta medida registrándose altas tasas de crecimiento por varios años, pero se generaron serios problemas al interior de sus economías (incipiente desarrollo tecnológico con baja calidad en los productos, altos déficits públicos, crecientes déficits en el sector externo, endeudamiento, inflación, inestabilidad monetaria, etc.).

El modelo estalló a principios de los ochenta con drásticas devaluaciones de las monedas de la región, lo que profundizó seriamente los desequilibrios macroeconómicos; a su vez, decreció la inversión bruta (24.2 % del PIB regional en 1981 a 19 % en 1990); hubo un importante deterioro social en todos los términos medibles y el sector público se debilitó en forma drástica (reducción de ingresos fiscales, crisis de empresas estatales, etc.). En el sector externo, el alto endeudamiento de los países obligó a la región a convertirse en exportadora neta de capitales, con transtencencias acumuladas de más de 200 mil millones de dólares, sin obtener reducciones en el saldo total de la deuda, ésta crisis de endeudamiento aisló a la región del financiamiento internacional.¹⁰² Por otra parte, en el comercio internacional, Latinoamérica había ido perdiendo posiciones constantemente durante varias décadas, pasando su participación en las exportaciones mundiales de 12.4 % en 1950 a tan sólo 3.9 % para 1990, situación similar presentaron las importaciones (ver cuadro IV.1).

En este contexto, la mayoría de los países de América Latina, presionados por los organismos financieros internacionales inician una serie de reformas estructurales en sus economías, con el fin de resolver en primera instancia los desequilibrios macroeconómicos,

¹⁰² Sagasti, Francisco y Gregorio Arévalo. "América Latina en el nuevo orden mundial fracturado: perspectivas y estrategias". *Conjuncto Exterior*. Vol. 42, núm. 12, México, diciembre de 1992, p. 1104.

reformas que más tarde se convertirían en el paradigma a seguir como única estrategia para alcanzar el desarrollo económico. Es así como de haber mantenido un modelo de desarrollo hacia adentro durante varias décadas, se cambia radicalmente a un modelo de desarrollo hacia afuera, con sustento en la teoría neoliberal y caracterizado principalmente por la reducción del sector público, la reprivatización de los sectores claves de las economías, el reestablecimiento del equilibrio macroeconómico con especial énfasis en el ajuste fiscal y la apertura a ultranza comercial y financiera.

Cuadro IV.1. Participación en comercio internacional de América Latina (porcentajes).

Años	Exportaciones mundiales	Importaciones mundiales
1950	12.4	10.1
1955	9.8	8.9
1960	7.7	7.2
1965	6.8	5.9
1970	5.5	5.5
1975	5.2	6.2
1980	5.5	5.9
1985	5.5	4.0
1990	3.9	3.2

Fuente: Jiménez, Margarita. "La integración hemisférica: límites y retos para América Latina". *Economía Informa*. Núm. 238, México, mayo de 1995, p.13.

La crisis económica en los ochenta y el cambio del modelo de sustitución de importaciones, por el nuevo modelo neoliberal sustentado en las exportaciones, la inversión extranjera y la transferencia de tecnología del exterior, le dio una reactivación y un giro a la estrategia de integración económica en América Latina. Se pasó, siguiendo los lineamientos de los modelos antes presentados, de una integración hacia adentro con el objetivo ideal e implícito de llegar en el largo plazo a un mercado común latinoamericano, a una integración hacia afuera, con fines pragmáticos para alcanzar los resultados inmediatos de las políticas económicas, dejando para un segundo momento el preocuparse por una zona de libre

comercio en la región. Es decir, si el proceso de integración económica iniciado en los sesenta entre los países de América Latina (ver el capítulo primero, donde se profundiza en el proceso y se explica el porqué de su estancamiento), se visualizó como una forma de promover el comercio entre ellos para ampliar los mercados para la producción y venta de los sustitutos de importación, de tal manera que coadyuvara en los planteamientos de modelo de sustitución de importaciones; en la nueva etapa, la integración económica aparte de utilizarse como forma de asegurar mercados para sus exportaciones y atraer inversión extranjera en el corto y largo plazo, se espera empuje hacia una mayor transferencia tecnológica, con el fin de hacer más competitivas a las empresas nacionales y enfrentarse así al mercado internacional como parte de la estrategia de desarrollo.

Si el contexto internacional de la década de los cincuenta fue un factor clave para incentivar e iniciar una estrategia de integración económica en la región, los cambios experimentados en la economía mundial en los últimos decenios han un jugado un papel preponderante en el replanteamiento y búsqueda de nuevas formas de integración para acelerar la misma en América Latina. Por un lado, la globalización de los mercados financieros con movimientos y transacciones de capital de tal magnitud y velocidad, que se han desvinculado y superado a los sectores productivos de los países, con los riesgos de poder quebrar a economías completas. Por otra parte, se aprecia la formación de superbloques económicos en el mundo: el avance de Europa hacia la unión económica, el liderazgo económico y tecnológico de Japón en el mundo junto con los tigres asiáticos, y E.U. en el norte del continente luchando para fortalecerse y enfrentar la rivalidad internacional. Todo ello, pone a una América Latina abierta a la competencia internacional, en una situación muy difícil para iniciar el nuevo milenio desunida, por lo que la integración tiene que ponerse dentro de las prioridades de la política económica de los Estados.

Dos ejes principales motivan la nueva forma de integración económica en la región: los cambios en las políticas económicas de los países y un contexto internacional más fuerte y competitivo que impone como necesidad la búsqueda de socios comerciales para enfrentar la nueva situación. El análisis quedaría incompleto si no se mencionaran otros factores relevantes que explican el inicio del proceso: si la década perdida se puede ver como

antecedente, la apertura comercial y la estabilización de las variables macroeconómicas a principios de los noventa en la mayoría de los países latinoamericanos, generó un ambiente propicio para los inversionistas extranjeros y nacionales; la repatriación de capitales ("los flujos de capital privado hacia América Latina ascendieron de 5000 millones de dólares en 1989 a 13400 millones en 1990; 40100 millones en 1991 y 61000 millones en 1992, para reducirse a unos 55000 millones en 1993"¹⁰³) estabilizaron los tipos de cambio y coadyuvaron a frenar la inflación, por lo que los precios relativos dejaron de ser un lastre para el intercambio comercial. Por otro lado, la entrada de la nueva década se caracterizó por cambios políticos significativos en la región, durante los años anteriores, varios países en América Latina que aun mantenían conflictos bélicos en sus territorios o permanecían con regímenes dictatoriales aterrorizados al poder, vieron la oportunidad de reinarjar la democracia política, eligiendo gobernantes por el voto popular. Con ello se dio un mayor acercamiento entre los gobiernos de los países de la región, coadyuvando así a mejorar sus relaciones políticas y económicas para generar acuerdos comerciales más sólidos.

4.1.2. Características principales del nuevo proceso de integración

Ante el estancamiento de las anteriores formas de integración económica en Latinoamérica, los países buscaron nuevas fórmulas para darle resultados más eficaces y concretos a un proceso que llevaba más de tres decenios buscando el libre comercio entre las naciones. Los esquemas de asociación que ahora se presentan son muy variados, apelan más a la realidad económica de los países que a la teoría de la integración, esto no ha implicado hacer desaparecer los anteriores organismos de integración en América Latina, ni olvidar el objetivo principal de una zona de libre comercio. Dentro de estos acuerdos se encuentra la renovación de antiguas asociaciones comerciales como el Grupo Andino, que aparte de replantear el libre comercio entre sus socios se retoma la idea de la unión aduanera, otro tratado multilateral que obtuvo gran importancia por pertenecer dos grandes economías de la región, como son Brasil y Argentina, es el Mercosur, que junto con Uruguay y Paraguay intentan formar una unión aduanera, la actual forma más usual y menos conflictiva para

¹⁰³ Jiménez, Margarita. "La integración hemisférica: límites y retos para América Latina". *Economía Internacional*. Núm. 238, México, mayo de 1995, p.15.

alcanzar el libre comercio y fomentar la inversiones entre los países han sido los acuerdos bilaterales o trilaterales (el G-3), ya que es más fácil y rápido negociar con un país que con muchos a la vez.

En el capítulo tercero se explicó sobre uno de estos acuerdos bilaterales, el de México-Chile, junto con sus alcances y limitaciones, esto nos dio una idea de las nuevas esquemas de integración que se están formando en la región. Asimismo, con lo arriba presentado se han mencionado algunos rasgos de esta transformación. Pero para conocer mejor el proceso global y generar posteriormente algunas tendencias del mismo en la región, se enumeraran las características principales de estas iniciativas parciales de integración:

a) Un enfoque de iniciativa privada, promovido por el interés de sectores empresariales que pugnan por ser competitivos en el nivel internacional, ya que se han visto presionados por la apertura de sus economías y el fin de sus mercados cautivos. Por ello, actualmente se vive en la región una efervescencia de reorganización de las estructuras y localización de las empresas, las cuales presionan a sus gobiernos para obtener mejor clima de negocios. Bajo estos parámetros, por primera vez muchos empresarios aceptan y se interesan en una participación activa en los nuevos esquemas de integración.

b) Se persiguen resultados económicos concretos, por lo que en las agendas de negociación internacional de los países se ha banado el perfil político de las mismas y se han enfatizado los intereses económicos inmediatos, ya que se ha logrado el consenso de que la concertación política debe estar precedida por sólidos y durables vínculos económicos.

c) Las negociaciones comerciales se dan sobre una base de reciprocidad, de conformidad a los mecanismos de competencia de libre mercado, por lo que desaparecen las prerrogativas y concesiones para los países más débiles, otorgadas por los más fuertes. Por ello, la reciprocidad confirma su posición de principio básico de política comercial entre los participantes de un acuerdo de asociación, en la medida en que estas reposan en sus sectores empresariales privados respectivos.

d) Se promueve la liberación comercial acelerada y general, al buscar la eliminación inmediata o a corto plazo de todas las restricciones al comercio.

- e) Se flexibilizan todas las restricciones para que un miembro de una asociación pueda establecer relaciones especiales con otro país o grupo de países.
- f) Se evitan estructuras administrativas que burocraticen los esquemas de integración, favoreciendo la conducción de los mismos por "ejecutivos colectivos", a través de comisiones o consejos en los que los países miembros están representados en forma permanente.¹⁰⁴

Con este pequeño recuento de algunas cosas mencionadas y de las características generales del nuevo proceso de integración, queda más clara la idea de la "integración pragmática y superficial" que prevalece en la región, ya que se están adecuando no tan solo a las necesidades económicas de los países, sino también a la nueva estructura del comercio internacional, sin adelantarse mucho a tratar de alcanzar otras etapas de la integración económica.

4.2. Hacia la formación de una zona de libre comercio en el continente.

4.2.1. Los EU¹ y la Iniciativa para la Américas (IPIA).

Si para América Latina la década de los ochenta significó un retroceso a nivel económico y social, para los Estados Unidos marcó el fin de una etapa como la superpotencia económica y política en el mundo. Un contexto político mundial en constante cambio, caracterizado por el fin de la guerra fría y de su entoque bipolar, junto con el escenario económico internacional arriba planteado, han dado como resultado la pérdida hegemónica estadounidense que antes mantenía. Si bien es cierto hoy en día sigue siendo una potencia económica, política y militar, Alemania y Japón le han ganado mucho terreno en la innovación tecnológica, al igual que en la conquista de mercados financieros y comerciales. En el aspecto político, gracias a su unión económica, Europa ha adquirido gran fuerza en la toma de decisiones y aunque la ex Unión Soviética está muy por debajo de lo que era antes económicamente, sigue manteniendo su condición de potencia nuclear.

La disminución del poder mundial de los EU se vio reflejado directamente en su zona de influencia inmediata: América Latina. La cual, ante su alta necesidad de capitales

¹⁰⁴ Peña, Roberto, "Los proyectos latinoamericanos, ¿libre comercio o integración fragmentada?", *Relaciones Internacionales*, Vol. XVI, núm. 56, México, oct.-dic. 1992, p. 58.

extranjeros y con sus nuevas políticas externas, atrajo productos e inversiones de todo el mundo, con una fuerte participación de Europa y Japón (y.g. en 1984 los bancos de Estados Unidos sostenían el 35 % del total de la deuda de Latinoamérica y Japón apenas el 12 por ciento; para 1989, Japón es el acreedor de la región en 21 %, mientras EU alcanza tan sólo un 19 por ciento)¹⁰⁵. Es así como EU, en su afán por recuperar parte de liderazgo internacional a través de la expansión de sus mercados y de la recuperación de su principal área de financiamiento, plantea a mediados de 1990 la Iniciativa para las Américas (IPA). Hecho que significó el nuevo derrotero en las relaciones de EU con América Latina.

La propuesta generada por el entonces presidente de EU, George Bush, consistía buscar a largo plazo la integración económica "desde Alaska hasta tierra del fuego"¹⁰⁶. Objetivo mérito, ya que superaba todos los intentos anteriores dentro del continente por alcanzar una integración y que rompía con los planteamientos teóricos realizados en la materia, al incluir en el proceso a economías tan disímiles como la de EU y Canadá con el resto del región, quienes por otra parte, habían mantenido una clara relación de subordinación centro-periferia entre norte-sur.

Los objetivos principales planteados en la iniciativa para las Américas fueron: "a) promover una zona hemisférica de libre comercio y la paulatina liberalización comercial de las economías del área mediante la suscripción de acuerdos bilaterales de comercio e inversión con Estados Unidos; b) coadyuvar en los esfuerzos de las economías latinoamericanas y del Caribe para hacerlas competitivas, estimulando mediante la inversión económica las reformas de sus políticas, y c) reducir la deuda externa contratada con el gobierno de Estados Unidos."¹⁰⁷ De esta forma se intentaba dentro del continente "promover políticas de privatización y desregulación económica que restablezcan la confianza interna y la inversión privada nacional y extranjera"¹⁰⁸. Estos planteamientos ya han sido expuestos a lo largo del trabajo, como las nuevas políticas de estabilidad y crecimiento económico en Latinoamérica, pero la Iniciativa lo utilizaba en este caso como una forma más de presión hacia la región para que pudieran participar de los beneficios

¹⁰⁵ Jiménez, Margarita. "La integración...". Op. cit., p. 14.

¹⁰⁶ González, Guadalupe. "La propuesta de Bush para las Américas". Cuadernos de Nexos. Núm. 26. México, agosto de 1990, p. XII.

¹⁰⁷ Jiménez, Margarita. "La integración...". Op. cit., p. 12.

¹⁰⁸ González, Guadalupe. "La propuesta de Bush...". Op. cit., p. XII.

planteados. Lo cual, mostraba una tendencia claramente excluyente, para aquellos países que no impulsara con éxito dichas reformas económicas.

Para EU el promover dicha Iniciativa, aparte de asegurar mercados a sus productos e inversiones, haría a Latinoamérica un socio más comparable a sus intereses y ofrecería una fórmula para la recuperación regional y el crecimiento a largo plazo. Es decir, el departamento del Tesoro de Estados Unidos, al vislumbrar la escasez de capitales externos como problema principal de la región y al no estar dispuesto a proporcionarlos en la forma que lo hacía en años anteriores a través de préstamos directos (se debe recordar que Latinoamérica había quedado aislada del acceso a préstamos internacionales después de la crisis de la deuda y que además, la economía de los EU no estaba en muy buenas condiciones para otorgarlos, debido a sus constantes déficits públicos y externos que sufrió en los ochenta), promovió una serie de reformas que le daría técnicamente los recursos financieros para el desarrollo de América Latina. Así, con futuras economías estables sería posible una real asociación entre todos los países en el continente.¹⁹⁹

Para América Latina, la IIA se encontraba en perfecta concordancia con su política de promoción de exportaciones, ya que los EU es el mercado más grande de la región y compra más de la mitad de las exportaciones de Latinoamérica. Asimismo, se le daba certidumbre a las nuevas políticas económicas, puesto que la mayoría los países se encontraban en pleno proceso de apertura externa tanto comercial como financiera y con la Iniciativa se restituyó la confianza dentro de la comunidad financiera internacional, para atraer capitales e inversiones estadounidenses y del resto del mundo. Por otra parte, EU avalaba y fomentaba de esta forma el nuevo proceso de integración en la región, apoyo con el que nunca antes contaron los anteriores intentos de integración.

El primer acercamiento en las nuevas relaciones de EU con Latinoamérica, como era lógico pensarse, se dieron con México. Un país que exporta alrededor del 70 por ciento de sus productos al mercado estadounidense y con el cual ha tenido muy estrecho contacto económico, político y cultural al compartir miles de kilómetros de frontera en común. Además, por esas fechas a México se le veía como un ejemplo a seguir en cuanto a

¹⁹⁹Hakim, Peter. "La Empresa para la Iniciativa de la América". *Relaciones Internacionales*, Vol. XV, núm. 57, México, enero-marzo 1994, p. 32.

sus cambios macroeconómicos. Por todo ello, las primeras pláticas entre los dos países para negociar un acuerdo de libre comercio comenzaron por la época en que se lanzó la IPA, poco después se dieron las negociaciones formales con la inclusión de Canadá, quien ya tenía un acuerdo de ese tipo con EU¹³. Para 1993 ya se tenía el documento final y ese mismo año fue ratificado por las respectivas cámaras legislativas, entrando en vigor el Tratado de Libre Comercio de América de Norte (TLCAN) entre los tres países, el primero de enero de 1994, con su liberalización total de aranceles a 15 años. De esta forma el TLCAN se convertiría en un acuerdo clave para la posible expansión de una área hemisférica de libre comercio, como se verá más adelante.

4.2.2. La Cumbre de las Américas.

Los años posteriores en que se dio a conocer la Iniciativa para las Américas, los países latinoamericanos consolidaron como políticas comunes de la región, la apertura de sus economías y el fomento a las exportaciones e inversión extranjera como eje principal para el crecimiento económico; asimismo, se incrementaron los acuerdos comerciales para fortalecer el libre comercio entre las naciones del área¹⁴. Debido a su buen comportamiento tanto político como económico de América Latina, el nuevo presidente de EU, Bill Clinton, llamó a una reunión a los 33 jefes de estado elegidos democráticamente en la región (por supuesto el cubano Fidel Castro no fue invitado), para discutir los problemas y los próximos planes de acción de temas que interesan o afectan a todo el continente (democracia, narcotráfico, lavado de dinero, derechos humanos, medio ambiente, comercio, etc.). Dicha reunión efectuada en Miami del 9 al 11 de diciembre de 1994, fue conocida como la Cumbre de las Américas.

El encuentro histórico se convirtió en la concreción del proyecto llamado, cuatro años atrás, Iniciativa para las Américas. Ya que se retomaron los postulados y objetivos de la misma, al acordar los 34 presidentes crear una zona de libre comercio en todo el continente, la cual sería la más grande de mundo. Para ello se fijaron el plazo de 10 años (2005) para terminar las negociaciones comerciales, estas abarcarían catorce áreas: barreras

¹³ French-Davis, Ricardo y Manuel Agosin, "La liberación comercial en América Latina" *Revista de la CEPAL*, Núm. 50, Chile, agosto de 1993, p. 42.

arancelarias y no arancelarias, agricultura, subsidios, inversión, derechos sobre propiedad intelectual, gastos gubernamentales, barreras técnicas al comercio, salvaguardas, reglas de origen, antidumping, niveles sanitarios, resolución de disputas, y políticas para la competencia. Prácticamente igual al TLCAN. Era así como el presidente Clinton anunciaba que "en menos de una década, si las tendencias actuales continúan, este hemisferio será el mercado más grande del mundo: más de 850 millones de consumidores comprando 13 mil millones de productos y servicios."¹¹¹

En la misma reunión se dieron a conocer algunos lineamientos generales sobre la forma en que se comenzará a estructurar el nuevo espacio de libre comercio. Para empezar, se partiría del núcleo comercial ya establecido en el TLCAN, no tan solo en su formato de negociaciones como se especificó arriba, sino también como zona de mayor influencia, en donde convergerían los demás países y acuerdos del continente. En el mismo tenor, todos los jefes de Estado, apoyaron la idea de seguir promoviendo los acuerdos comerciales en la región, para en un segundo momento sustituir los diferentes acuerdos existentes de este tipo, para reemplazarlos o absorberlos por el tratado magno y así construir la zona hemisférica de libre comercio.

En cuanto a las próximas negociaciones no se especificó mucho, ya que aparte de los temas a tratar, éstas deberían ser regulares y comenzar un mes después, en enero de 1995, entre los titulares de comercio de los respectivos países. Los principales organismos que velarían por el proceso serían la Organización de Estados Americanos (OEA) y la CEPAL, esta última quien siempre ha sido crítica de las políticas estadounidenses hacia Latinoamérica en el pasado, participaría para ayudar en las negociaciones en varias secciones del nuevo plan. Por último se actuaría en concordancia con las reglas de la Organización Mundial del Comercio (OMC).¹¹²

¹¹¹ *El Financiero*, Estevez, Dña. "Zona de Libre Comercio Hemisférica para el año 2005". Domingo 11 de diciembre de 1994, p.4.

¹¹² *El Financiero*, Sensek, Alva. "Con Muchos Hoyos, el Plan de Acción de la Reunión Hemisférica". Lunes 12 de diciembre de 1994, p.29.

4.2.3. Participación de México y Chile en la Cumbre.

El liderazgo que habían venido manifestando Chile y México en Latinoamérica durante los últimos años, se vio concretado en la Cumbre de las Américas. Ambos países se presentaban a la reunión como ejemplos a seguir para el resto de las naciones del área. Nuestros dos actores principales de la tesis, mostraban al mundo la consolidación de sus cambios macroeconómicos, como exitosos para la estabilidad y el crecimiento de sus economías (ver capítulo II) y en perfecta coherencia con las políticas económicas que promovió EU desde el inicio del proyecto con la Iniciativa para las Américas. Asimismo, se encontraban a la vanguardia en cuanto al número de acuerdos comerciales firmados en la región, ya que aparte de tener su propio acuerdo funcionando desde 1992, se habían mantenido en constante promoción de tratados similares dentro y fuera de la zona.

En este contexto, Chile y México se convirtieron en actores principales dentro de la cumbre de las Américas (abajo del protagonismo estadounidense, por supuesto). Por una parte, al ser el TLCAN eje de arranque del nuevo espacio económico, a México como socio activo del mismo, le tocó ser el principal portavoz de los países latinoamericanos. El presidente Zedillo se dedicó a criticar las anteriores políticas proteccionistas y populistas que existían en América Latina y alabar el libre comercio y la liberalización financiera en la zona. De la misma manera recaló los avances que había tenido México en materia comercial y exhortó a los demás jefes de Estado a "mantener el impulso a acuerdos individuales con otras naciones o grupos de países, como parte de una transición hacia el objetivo final que compartimos todos, el comercio libre global."¹¹

Por otro lado, a Chile se le tema reservado el anuncio especial de ser el primer país del continente en ingresar en un futuro próximo al TLCAN haciendo uso de la llamada cláusula de acceso. Este hecho lo mostraban los presidentes de EU, Canadá y México como el primer paso para crear la zona de libre comercio de las Américas y para demostrar que las declaraciones de la Cumbre no se quedarían sólo en palabras. El presidente Clinton remarcó las causas que les llevaron a tomar dicha decisión, al nombrar a Chile como el socio ideal por sus logros y disciplina dentro de su economía: "tiene un alto crecimiento económico, baja inflación, que virtualmente ha extinguido su deuda externa y además se ha

¹¹ *El Financiero*, Estévez, Doha, Op. Cit.

comprometido a cuidar de los aspectos laborales y del medio ambiente"¹¹⁴. Con estas declaraciones se les mandaba un mensaje claro a los demás presidentes de la región, en el mismo sentido excluyente que traía la IPA cuatro años atrás, ya que si no concretaban con éxito sus cambios estructurales se quedarían fuera del proyecto hemisférico y de sus supuestos beneficios.

Las negociaciones con Chile se iniciaron a mediados de 1995, pero éstas se han retrasado, debido a los problemas económicos de México, además de que el congreso de EU no autorizó el *fast track* al presidente Clinton para comenzar las pláticas de la futura adhesión del país andino al TLCAN. Se espera que una vez concluido el proceso electoral estadounidense en noviembre de 1996 y ya conociendo al nuevo presidente se dará línea abierta para retomar el tema de las negociaciones con Chile.

Lo importante del protagonismo de México en el proceso, no estuvo implícito en sus declaraciones o en su lugar privilegiado como miembro del TLCAN en la Cumbre de las Américas. Su trascendencia se dejó sentir pocos días después del optimismo que caracterizó a la reunión en Miami, cuando después de haberse mostrado como un país ejemplar para las demás economías de la región, sufrió una macrodevaluación que ponía a temblar no solo el sistema financiero mexicano, sino también la estabilidad económica de otros países de América Latina. Este suceso, aparte de cuestionar el modelo económico tan alabado en la Cumbre, cuestionaba la viabilidad de la Cumbre misma y bajo los apuros de salvar a la economía mexicana de la crisis, se dejaban de lado, al menos por un tiempo, las negociaciones comerciales a nivel continental.

Ante estos sucesos la comunidad financiera internacional y los EU actuaron rápidamente para salvar a México, otorgándole la más alta línea de crédito que se haya dado en el mundo, los intereses económicos que EU proyectaba con la liberalización comercial y financiera de América Latina son muy grandes, como para permitir que se hunda la economía de su socio comercial y por consiguiente de sus futuros socios. Esto aunado a la estricta disciplina fiscal y monetaria seguida por el gobierno mexicano, permitió que el país volviera a estabilizar relativamente sus índices macroeconómicos. Ante ello, no se ha

¹¹⁴El Financiero, Rodríguez, Ignacio, "Chile, Cuarto Invitado al TLC de Norteamérica", Lunes 12 de diciembre de 1994, p. 28.

aprendido la lección y se ha vuelto a poner en primer plano los aspectos comerciales en el continente y lo más seguro es que se retome el proyecto original de crear una zona hemisférica de libre comercio. Idea que se evaluará en el próximo apartado, señalando las tendencias reales en la materia que hasta ahora se vislumbran en el continente.

4.3 Tendencias de integración en el continente.

En el primer capítulo se observó que los intentos de integración económica entre los países de América Latina habían resultado infructuosos. Ahora, en la nueva fase de integración comercial, surgen distintas variables tanto políticas como económicas a nivel nacional e internacional, que nos dan una perspectiva completamente diferente de las actuales y futuras tendencias de integración de la región. Es más, el apartado anterior nos enseña las nuevas relaciones que existen entre el norte y el sur del continente, en donde ya no se puede hablar más de integración económica en Latinoamérica, actualmente los dos países desarrollados del continente, EU y Canadá, le han entrado al juego para formar una zona de libre comercio hemisférica.

El mapa de acuerdos comerciales dentro de América es muy variado y complejo, en cuanto al número de países que los integran, sus grados de intensidad y alcance, años de desgravación, al igual que de los diferentes tamaños de sus respectivas economías. Esta situación dificulta el análisis dentro de las tendencias integracionistas del continente, además de estar muy lejos de concluir dicho proceso, por lo que se esperan constantes firmas de nuevos acuerdos comerciales, antes de concretar un magno acuerdo continental.

Empezando de norte a sur, con una somera revisión de los actuales tratados o acuerdos comerciales en el continente, se encuentra el más importante de todos, en términos de número de consumidores (alrededor de 370 millones) y de su poder de compra, es el famoso TLCAN o NAFTA por sus siglas en inglés. El cual, como ya se mencionó está integrado por México, Canadá y EU, su decisión de estos tres países del norte del hemisferio por alcanzar el libre comercio en un plazo de quince años, se debe, dentro de las tendencias ya analizadas, a razones históricas y naturales, donde las cercanías de sus mercados han sido de gran importancia para el comercio y la inversión entre los EU y cada uno de los dos participante. Este tratado presenta grandes asimetrías entre sus países, ya que

la economía estadounidense (país que lidera al TLCAN) es casi 19 veces la de México y 10 veces la de Canadá, con el mayor número de habitantes e ingreso per cápita (ver cuadro IV.2).

Al centro del continente se encuentra un grupo de países (El Salvador, Nicaragua, Honduras, Guatemala y Costa Rica) con cierta similitud en el tamaño y grado de desarrollo de sus economías, quienes conforman al aún vigente Mercado Común Centroamericano (MCCA), el cual lleva funcionando desde 1961, con etapas de auge y estancamiento e inclusive de cesación por fuertes problemas políticos. Actualmente sus integrantes se encuentran más preocupados por firmar acuerdos comerciales con otros países del área, especialmente el norte, que por recuperar sus niveles de transacción comercial de los sesenta (ver capítulo II), aunque en la actual década el intercambio comercial intrarregional se ha duplicado. De este grupo de países el que ha sobresalido ha sido Costa Rica, el no inmiscuirse en desgastantes puercas internas y externas, junto con haber iniciado su proceso de cambio económico estructural e inserción internacional en 1983, le permitió para los noventa estabilizar su economía, ponerse a la vanguardia de sus demás socios, y firmar otros acuerdos comerciales como el que comparte con México.¹¹⁵

Otro acuerdo vigente que lleva algunas décadas trabajando con fuertes altibajos, es el Grupo Andino, con alrededor de 95 millones de consumidores, y un PIB sumado de más de 145 mil millones de dólares, está compuesto por cinco países: Bolivia, Ecuador, Perú, Venezuela y Colombia (cuadro IV.2). Este acuerdo a diferencia del MCCA, busca renovarse y darle nuevos bríos al comercio intrarregional, para ello se establecieron techas hacia el establecimiento del arancel externo común y constituir así una futura unión aduanera. Esta otra etapa de integración no ha tenido muy buenos resultados, ya que algunos de sus miembros han firmado nuevos acuerdos de libre comercio con terceros países, olvidando al resto de sus socios comerciales (por ejemplo: Bolivia ha firmado por separado acuerdos con Chile y México, Venezuela y Colombia que tienen su propio arancel

¹¹⁵ La información sobre el comercio intrarregional de Latinoamérica y el estado de la integración en los primeros años de la década de los noventa se basa en: *Balanza preliminar de la economía de América Latina y el Caribe*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas, Chile, diciembre de 1994, p. 28.

externo común han formado el Grupo de los tres con México) y ya existen perspectivas de signar nuevos acuerdos por separado.

El segundo acuerdo en importancia del continente y el más sobresaliente en Sudamérica es el Mercosur (Mercado Común del Sur). El tratado cuenta con dos de las grandes economías latinoamericanas, Argentina y Brasil, este último lidera al grupo por el tamaño de su economía de alrededor de 450 mil millones de dólares, el doble del argentino y el mayor en América Latina. Sus otros dos socios considerablemente más pequeños son Uruguay con un PIB de 11 mil millones de dólares y Paraguay con 6 mil millones. Entre los cuatro forman un mercado de 195 millones de habitantes, lo que América Latina representa el 44 % de la población y su PIB es el 51 % (cuadro IV.2). Este grupo se formó dentro del nuevo contexto de integración regional y comenzó con un acuerdo comercial entre Brasil y Argentina a finales de los ochenta, concretándose en 1991, con la formación de una área de libre comercio, junto con una unión aduanera y en un futuro en un mercado común. Este acuerdo a diferencia del Grupo Andino, realiza sus negociaciones comerciales con terceros países en conjunto, respetando los principios de su unión aduanera, aunque ésta es parcial, ya que algunos productos como los bienes de capital alcanzarán el arancel externo común en diferentes tiempos según el país.

Cuadro IV.2. Población, ingreso per capita y tamaño de las economías del continente Americano (1994)

País o asociación	Población (millones)	PIB per capita	PIB (millones)
EU	255.4	23,678	6,047,361
Canadá	27.4	22,213	608,636
México	88.1	3,735	329,053
TLCAN	370.9	18,832	6,985,050
El Salvador	5.4	1,170	6,318
Nicaragua	3.9	410	1,599
Honduras	5.4	580	3,132
Guatemala	9.7	980	9,506
Costa Rica	3.2	2,107	6,742
MCCA	24.4	1,118	27,297

Continuación...

Bolivia	7.5	675	5,036
Ecuador	11.1	1,070	11,770
Perú	22.4	1,085	24,304
Venezuela	20.4	2,965	60,486
Colombia	33.4	1,302	43,487
Grupo Andino	94.8	1,530	145,083
Brasil	153.8	2,895	445,251
Argentina	32.7	6,583	215,264
Uruguay	3.1	3,540	10,974
Paraguay	4.5	1,340	6,030
Mercosur	194.1	3,490	677,519
Chile	13.6	3,033	41,249

Fuente: Cambiasso, Jorge. "Introducción a la Economía de la Integración del Continente Americano". (Inédito). Centro de Investigación y Docencia Económica, México 1994, p. 7a.

Interrelacionando a los acuerdos multilaterales arriba mencionados, existen varios acuerdos bilaterales que van cubriendo la región (y uno trilateral el G-3), los cuales pretenden alcanzar el libre comercio a través de listas de desgravación automática que contemplan plazos relativamente cortos. Algunos de ellos son más profundos en su alcance que otros, pero de esta forma el norte avanza hacia el sur con México a la cabeza, concretando acuerdos con Costa Rica, Chile y otros países sudamericanos; al contrario, desde abajo Chile, sin participar en ningún acuerdo comercial multilateral, firma cada vez más acuerdos con sus vecinos sudamericanos y diversifica sus perspectivas comerciales hacia el norte con México y próximamente con los EU y Canadá.

Con el esquema general arriba presentado, sobre las economías y el comercio del continente americano se pueden observar dos grandes áreas de influencia en el hemisferio: en el norte el TLCAN con EU a la cabeza y en el sur el Mercosur con Brasil como líder. Ambas economías son las más grandes en sus respectivas áreas, pero no deja de resaltar la inmensidad de la estadounidense que es alrededor de 15 veces mayor que la brasileña, aparte de ser EU el principal comprador de la exportaciones latinoamericanas, el flujo de

sus capitales hacia la región son parte de la base del modelo económico. Esta situación marca el rumbo de una posible zona de libre comercio hemisférica, en donde el norte se convertirá en el eje del comercio continental, como se observó en la Cumbre de las Américas.

Lo anterior ya se sabe y se deduce con facilidad, inclusive varios países centroamericanos y algunos sudamericanos han declarado su deseo de unirse al TLCAN con el que mantienen altas de tasas de comercio. Pero al parecer Brasil no está dispuesto a ceder tan fácilmente en los futuros planes estadounidenses. Su actual política es fortalecer al Mercosur internamente y a través de acuerdos de libre comercio con sus vecinos sudamericanos, para lograr una posición negociadora más sólida con los EU.¹⁶ Por otra parte, en los últimos años el comercio del Mercosur ha sido mucho más dinámico con la Unión Europea que con los EU, por lo que no sería extraño que primero firmara acuerdos comerciales intensos con los europeos que con los mismos estadounidenses. Las futuras negociaciones entre ambos países se vislumbran tensas, pero EU está consciente de la importancia de la economía brasileña en la región y que sin ésta no puede haber un sistema de libre comercio hemisférico, por lo que Brasil se podría convertir en un problema para los planes estadounidenses.

Si bien en torno al TLCAN principalmente y al Mercosur en menor medida, girará la dinámica del libre comercio hemisférico, los acuerdos bilaterales de comercio jugarán un papel trascendental en el continente, ya que la relativa sencillez con que se negocian y sus plazos cortos de desgravación, permiten incrementar en poco tiempo las transacciones comerciales entre los países, con lo cual se incentiva el flujo de mercancías en la región y al interior de las naciones, adaptándose y preparándose las estructuras de las economías, para enfrentar el arancel cero entre países tan dispares como los que conforman el continente. En este sentido, México y Chile jugarán un papel trascendental en el proceso, no tan sólo por unir al norte y al sur con este tipo de acuerdos y promover los mismos indiscriminadamente por toda la región, sino también por su alto grado de acercamiento con la potencia económica estadounidense, que les permitirá servir como puente de entrada para

¹⁶El Financiero, Senzek, Alva, "Brasil firmó el documento pero no lo toma muy en serio", Lunes 12 de diciembre de 1994, p. A1.

las demás economías latinoamericanas hacia el mercado del norte y un futuro acuerdo comercial con EU.

En otro orden de ideas, las tendencias al libre comercio del continente están en concordancia con la globalización internacional, ya que no llevan un rumbo hermético en cuanto a consolidarse como una zona cerrada a la apertura comercial con el resto del mundo. Esto se vislumbra primero, a partir de la apertura unilateral de las economías latinoamericanas, y en un segundo lugar, por el creciente acercamiento de más países de América Latina con otras importantes áreas comerciales del mundo. Concretamente: Europa representa un atractivo mercado para los productos de la región, asimismo sus inversiones han mantenido un ritmo creciente en los últimos años; ya se menciona que son los principales clientes del Mercosur, para México es el segundo en importancia después de EU, por lo que se prepara un futuro acuerdo comercial entre ambos y para los chilenos se encuentran entre sus principales compradores entre otros ejemplos. Hacia el otro lado del mundo se encuentra Japón y la Asociación Económica de los Países Asia-Pacífico (APEC por sus siglas en inglés), de la cual son miembros EU, Canadá, México y Chile, en donde se dan los mayores flujos de comercio del mundo, por lo que cada vez más exportadores del continente buscan estrechar vínculos comerciales con la zona.

4.4. Reflexiones finales sobre el libre comercio en el hemisferio.

El apartado anterior nos ha mostrado algunas tendencias actuales y futuras para la conformación de área de libre comercio a nivel hemisferio. Pero estas tendencias no se han dado, ni se darán de manera tan natural como tal vez se entendió en la lectura. El proceso es sumamente complicado, por lo que nuestro análisis se quedaría corto si no se mencionaran los problemas más importantes a los que se enfrentarán los países en el continente para alcanzar los compromisos adquiridos en diciembre de 1994 en la ciudad de Miami. Algunas de estas posibles dificultades han quedado asentadas de manera general más atrás, pero un recuento y especificación de las mismas nos ayudarán a expresar algunas propuestas para entender mejor el proceso y ubicar en qué líneas de trabajo deberán poner mayor atención distintos gobiernos en sus acciones para alcanzar el libre comercio en el continente americano.

En primer lugar y de donde se desprenden un sin fin de dudas y preguntas, es sobre la integración económica entre países tan disímiles, no tan sólo en el tamaño de sus economías como se observa en el cuadro IV.2, sino también por sus estructuras económicas que presentan asimetrías insuperables, al menos en el corto y mediano plazo. Este tipo de integración era impensable hace menos de una década y hoy en día los mismos países relativamente menos desarrollados, que pusieron obstáculos y resistencia durante los procesos de integración en los sesenta y setenta, por considerar que su condición menor les impedía participar de los beneficios de la integración, se muestran con gran disposición a asumir compromisos integradores con países altamente industrializados, como EU y Canadá.

Este rompimiento del tabú histórico referente a integrar países desarrollados y subdesarrollados se explica por los cambios estructurales y la inserción a la economía mundial de los países de la región, junto con el contexto internacional del que constantemente se ha hablado.

La nueva integración comercial tiene como una de sus características principales la reciprocidad en materia de negociación, que si bien le otorga a los países más débiles mayores plazos de desgravación, estos son mínimos como para preparar a las estructuras productivas a enfrentar la competencia externa. Gert Rosenthal, secretario ejecutivo de la CEPAL, nos señala que el trauma mayor ya pasó para los productores nacionales de los respectivos países latinoamericanos, debido a que el golpe fuerte se dio con la apertura unilateral indiscriminada y que en "compensación, los productores mexicanos (hablando del TLCAN) recibirán mayor seguridad de acceso al mercado de aquellos países (EU y Canadá) y la posibilidad de incorporarse a nuevas actividades productivas instaladas para abastecer el ahora amplio mercado compartido"¹¹⁷. Rosenthal tiene relativa razón en sus afirmaciones, ya que no es lo mismo manejar diferentes tipos de arancel, aunque sean mínimos (como con la apertura comercial), que estar en poco tiempo con un generalizado arancel cero frente a una economía del nivel de la estadounidense. De la cual sus empresas son superiores en cuanto a su capacidad de organización, gestión, tecnología, a su vez

¹¹⁷ Rosenthal, Gert. "La integración regional en los años noventa." Revista de la CEPAL, Núm. 50, Chile, agosto de 1993, p. 17.

disfrutan de mayores economías de escala y tienen una mayor solidez financiera que sus homólogas latinoamericanas. Todo ello pone en aprietos no tan sólo a las empresas pequeñas y medianas de la región, sino también a las grandes que están acostumbradas a la competencia internacional, debido a que ahora enfrentarán condiciones de competencia más rigurosa en un mercado ampliado.

Siguiendo el análisis sobre la llamada reciprocidad, se observa que los acuerdos discriminan a los países menos industrializados en diferentes frentes, lo cual podría convertirse en un obstáculo importante para la integración hemisférica. En primer lugar, las famosas normas de origen que se exigen para evitar la triangulación de mercancías, piden un alto contenido de origen nacional en los productos a exportar, algo que las manufacturas de los países pequeños muchas veces no están en condiciones de cumplir, puesto que sus inspidos sectores industriales tienen una estructura intensiva en importaciones. Aunado a ello, se otorga en los acuerdos, preferencia a la apertura de productos industriales, dando mayores plazos de desgravación al sector agrícola, en donde estos países cuentan con ventajas comparativas en ciertos productos.¹¹⁸

La discriminación en los acuerdos, incluyendo al propuesto en la Cumbre de la América, va más allá de su forma y se manifiesta también en su fondo mismo. El éxito en la aplicación de las políticas macroeconómicas, es decir la estabilidad económica y financiera de una país, es una condición esencial para participar en dichos acuerdos. En el caso de que no todos los países cumplieran este requisito (que es lo más seguro) y se quedarán fuera del proceso, se atentaría contra la intención expresada en la Cumbre de que el libre comercio abarcara desde Alaska hasta tierra del fuego. Siguiendo esta lógica, la gestión macroeconómica se presenta como una de las bases para avanzar en los planes integradores del continente, aspecto que quedó claro con la devaluación del peso mexicano en diciembre de 1994, donde se puso de manifiesto la fragilidad en la estabilidad de las economías de la región.

Otro obstáculo potencial al que se podrían enfrentar los gobiernos en la creación de una zona de libre comercio hemisférica, se refiere a los distintos agrupaciones

¹¹⁸Fuentes, Juan. "El regionalismo abierto y la integración económica". *Revista de la CEPAL*, Núm. 53, Chile, agosto de 1994, p.88.

comerciales de países que existen en el continente (TLCAN, Mercosur, Grupo Andino, etc.), ya que esta fragmentación intrahemisférica se podría profundizar, debido a la multiplicidad de compromisos adquiridos entre ellos mismo. Por otro lado, se han dividido las opiniones entre algunos países de dichos acuerdos, en cuanto a profundizar primero su propia integración para en un segundo momento negociar con EU el acuerdo magno o intentar alcanzar lo antes posible cada quien por su lado una acuerdo bilateral con los EU. Este tipo de diferencias, crean conflictos entre países vecinos, que debilitan sus propias agrupaciones y capacidades de negociación.

El punto anterior, nos lleva a ahondar en el análisis sobre la plétora de acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales de la región, los cuales han resultado muy significativos para incrementar el flujo de mercancías en el continente, pero que también podrían llegar a frenar la puesta en marcha de un tratado de libre comercio hemisférico. Debido a que la mayoría de estos acuerdos, como ya se mencionó, difieren en sus normas y modalidades, así como en sus ritmos de desgravación y alcance integrador. Esta situación hace muy difícil lograr una eventual convergencia entre los distintos acuerdos para llegar a uno magno, que incluya y absorba a la totalidad de países, junto con sus compromisos económicos con sus actuales socios comerciales, ya que en ellos se apoyará la integración hemisférica, como lo mencionó el presidente Clinton en Miami.

Como se puede observar, los problemas para alcanzar un acuerdo de libre comercio en el continente americano, no son sencillos, estos van desde aspectos tan profundos como las distintas estructuras económicas de los países, hasta cuestiones de planeación en los actuales acuerdos para converger en un acuerdo magno. Todo ello, suponiendo que exista voluntad política para en el corto y largo plazo al intentar asumir los compromisos firmados por todos los jefes de estado del continente en la Cumbre de las Américas. De ser así, se deberán adoptar medidas concretas por todos los gobiernos, no tan sólo para terminar las negociaciones de un gran acuerdo hemisférico en el tiempo establecido, sino también para poder hacer viable ese proceso entre países con fuertes asimetrías económicas.

Para los aspectos que incluyen a las diferencias entre los distintos acuerdos, las principales líneas de trabajo a considerar son: Una ampliación en el alcance de la

liberalización comercial de los distintos acuerdos ya existentes y los próximos que se firmen, tendiente a lograr una mayor alcance geográfico en la integración comercial. "así como también su armonización, y el establecimiento de normas estables, precisas y transparentes sobre origen, salvaguardias, derechos compensatorios y resolución de controversias, de preferencia compatibles con aquellas adoptadas en el seno de la Ronda Uruguay."¹¹⁹

En donde se deberá poner más énfasis, es en intentar subsanar en cierto grado la heterogeneidad de los países participantes, adoptando políticas que tomen más en cuenta la realidad y las potencialidades de sus economías, que el principio de reciprocidad entre las naciones, el cual sólo en teoría, vuelve competitivas a las naciones frente a la competencia de las economías altamente desarrolladas. Algunos de los puntos más importantes para lograr el objetivo planteado son: i) diferentes períodos para la eliminación gradual de barreras arancelarias y no arancelarias; ii) medidas de apoyo durante el período de transición de los países miembros más desarrollados en favor de las de menor desarrollo; iii) cooperación técnica y financiera, en especial para mejorar normas (productos, procesos, medio ambiente, propiedad intelectual); iv) apoyo para mejorar el clima de inversiones y desarrollar la competitividad en el largo plazo (ciencia y tecnología, capacitación y otras políticas de mejoramiento de factores). Esto último apuntaría a acelerar la transferencia de tecnología, mejorar los servicios de exportación y eliminar las inflexibilidades de la oferta de los países asociados de menor desarrollo.¹²⁰

Las tareas y el proceso se complican más, si pensamos en las políticas económicas que tienden hacia una libre reasignación de recursos por el mercado. Es decir, los distintos gobiernos deben tener programas específicos de apoyo hacia la reconversión industrial, al igual que para incrementar la productividad de los distintos sectores de sus economías, pensando en la mayor competencia externa que traerán los planes de libre comercio hemisférico y en donde ya están inmersos. Por otro lado, el principal promotor de un acuerdo magno son los EE.U., el cual si quiere un avance real en la integración económica de

¹¹⁹ Algunas reflexiones sobre la forma de abordar el tema del "Acuerdo Libre Comercio de las Américas, Comisión para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas, Chile, junio de 1995, p. 5.

¹²⁰ Salazar, José. "El resurgimiento de la integración y el legado de Prebisch". *Revista de la CEPAL*, Núm. 50, Chile, agosto de 1993, p.37.

todo el continente, no puede soslayar las asimetrías de las economías latinoamericanas con su inmensidad económica, y debe comenzar a ver a la región como un socio a futuro y no como un área simplemente donde colocar sus productos y capitales. El acercamiento o no a los planes integradores del continente, tendrá que ver definitivamente con la postura estadounidense, quien deberá asumir su liderazgo económico acelerando los procesos de inversión productiva y transferencia de tecnología hacia los demás países de la región.

El proceso marca la continuación de la dependencia de América Latina hacia los EU, por lo que los gobiernos latinoamericanos deberán continuar diversificando sus relaciones comerciales con el resto del mundo e incrementar sus propios acuerdos de integración económica, pensando en un acuerdo continental en la medida en que los EU avancen en su acercamiento económico a la región.

CONCLUSIONES

A lo largo del presente trabajo se han desprendido diversas reflexiones tendientes a converger en el análisis sobre la integración económica en el continente americano, desde sus antecedentes hasta las tendencias actuales. Pasando por el caso concreto del Acuerdo de Complementación entre México y Chile (ACE), dentro las nuevas formas de integración económica en la región, lo cual por un lado, nos ha permitido conocer una de las tendencias más marcadas del proceso y por otro, estudiar sus procesos de cambio estructural y de su inserción a la dinámica de la economía internacional, como ejemplos de las transformaciones que han vivido casi todos los países latinoamericanos.

Al final de la investigación se desprenden diversas conclusiones, algunas en el ámbito de lo particular, sobre los resultados del ACE y la integración económica entre México y Chile, otras se elevan al aspecto general, dentro del análisis de la integración hemisférica y finalmente surgen reflexiones que toman aspectos de ambos niveles. Entre las conclusiones más importantes a enumerar se encuentran:

A) La integración económica en América Latina tiene más de tres décadas de experimentación con fuertes altibajos, pero siempre ha caído en desgastantes fracasos, con un claro estancamiento y retroceso en la década de los ochenta. En los noventa, el renovado interés de los gobiernos de la región por retomar la integración como coadyuvante para el crecimiento de sus economías se explica por tres puntos principalmente:

1) Las reformas estructurales impuestas por el FMI, a partir de la crisis generalizada en latinoamericana en el decenio anterior, que implantaron políticas sustentadas en el modelo neoliberal, a través de la estabilización de finanzas públicas, liberalización gradual de precios, contención salarial, apertura comercial y financiera a ultranza, lo cual estabilizó en términos generales las variables macroeconómicas.

2) Un contexto internacional cada vez más competitivo con procesos de regionalización y consolidación de bloques económicos en todo el mundo, lo que empujaba a los países del continente americano a fomentar y reestructurar sus relaciones comerciales hacia un mayor dinamismo, para no quedar fuera del juego.

3) Una situación política estable (ciertas excepciones) dentro del continente, con la finalización de conflictos bélicos internos y externos, el derrocamiento de dictaduras militares y la ascensión de gobiernos con tendencias democráticas. Todo ello abrió nuevas relaciones y acercamientos entre las naciones, que aportaron estímulos para retomar la discusión sobre integración.

B) Las nuevas fórmulas dentro del proceso de integración económica son muy variables, presentan importantes diferencias en el número de países que conforman los acuerdos y en sus alcances. Pero los que más han surgido por su flexibilidad y facilidad de negociación son los acuerdos bilaterales de libre comercio. El más sobresaliente de ellos es el ACE entre México y Chile, por ser el primero en su tipo y realizarse entre dos países líderes de la región.

El ACE a cuatro años de su funcionamiento ha mostrado signos positivos en sus dos rubros principales: el comercio y la inversión. A partir de la entrada en vigor del Acuerdo en 1992, el incremento comercial entre los dos países ha sido constante en términos cuantitativos y se ha generado un importante flujo de inversiones recíprocas. En términos cualitativos el Acuerdo no ha sido aprovechado potencialmente por ninguno de los dos países, ya que existe una marcada concentración en unos cuantos productos de exportación: de parte de México, manufacturas y de Chile, productos de origen primario.

C) En general, los beneficios del ACE han sido compartidos por los dos países. Éste ha coadyuvado a incrementar sus exportaciones e inversiones con una base legal sólida, asimismo, ha contribuido a diversificar el mercado de sus productos, aumentando la presencia económica de ambos en sus respectivas zonas. Pero al ser más específicos, la tendencia positiva se carga del lado mexicano, sus exportaciones con mayor valor agregado (sustentadas en inversiones más fuertes y con un mayor efecto multiplicador en la economía) en contraste con las chilenas, presentan menores y más constantes precios en el mercado internacional, lo que explica en parte, el déficit comercial histórico de Chile con México. Dicho déficit dentro del ACE había disminuido levemente, pero con la devaluación del peso mexicano en diciembre de 1994 se incrementó drásticamente, con un

fuerte aumento de las exportaciones mexicanas y la consiguiente disminución de las chilenas.

El ACE, durante la actual crisis económica de México, junto con los otros acuerdos comerciales firmados por el país, le sirvieron al mismo para mejorar su inestable Balanza de Pagos y alcanzar un superávit en su balanza comercial.

D) El acercamiento económico entre México y Chile a través del ACE, ejemplifica la nueva forma de integración en la región, en cuanto a su pragmatismo de negociación y alcances, ya que este tipo de acuerdos no se firmaron pensando en alcanzar una integración económica profunda, sino más bien como un instrumento para incentivar el comercio y las inversiones entre los países como coadyuvante en su crecimiento económico. La integración económica pasa a un segundo plano y se visualiza como un alcance multilateral y a largo plazo.

En este sentido, México y Chile, bilateralmente no pasarán del libre comercio hacia etapas más avanzadas de integración. Ambos países continuarán con su política comercial de firmar, cada uno por su lado, acuerdos comerciales con otras naciones y otros acuerdos multilaterales. Asimismo, su relación económica se mantendrá en lo establecido por el ACE, hasta que se reestructure en un tratado multilateral como el TLCAN, en donde se espera la próxima inserción de Chile.

E) Al analizar en conjunto el nuevo proceso de integración económica en el continente, desde los cambios económicos estructurales de las economías latinoamericanas, hasta sus renovadas relaciones comerciales, se aprecia el papel sobresaliente que México y Chile han tenido en el proceso y que mantendrán en los próximos años. Para empezar, Chile fue el primer país en la región e inclusive en el mundo en abrir su economía radicalmente a la competencia del exterior e imponer el modelo neoliberal. México lo empezó a hacer diez años después, pero la estabilidad macroeconómica de ambos, principalmente la chilena, al principio de los noventa y su impulso de expandir el modelo económico hacia afuera, los convirtieron en ejemplos a seguir en la región (después de la devaluación del peso mexicano, los errores cometidos en México eran el ejemplo que no se debía seguir).

Ambos países, aparte de signar entre ellos el primer acuerdo bilateral de libre comercio en 1991, han continuado estableciendo acuerdos de este tipo con otras naciones latinoamericanas, uniendo así comercialmente al norte y al sur del continente, lo que los ha puesto a la vanguardia en la materia, por contar los dos con el mayor número de acuerdos comerciales firmados en la región. Por otro lado, México fue el país que rompió con el tabú de integrarse a países con tan diferente grado de desarrollo, como EU y Canadá, formando el TLCAN, tratado al que varios países latinoamericanos han expresado su intención de unirse y al que Chile se integrará próximamente, gracias a su estabilidad económica. De esta forma, México y Chile lideran el proceso en América Latina y servirán para el resto de los países del área como puerta de entrada para el mercado del norte, al igual que para promover futuros acuerdos comerciales con EU.

F) Uno de los aspectos más inéditos en el actual proceso de integración, es el objetivo a largo plazo de crear una zona de libre comercio hemisférica. En donde participarán, según los planes de la Cumbre de las Américas, todos los países del continente (excepto Cuba, a menos que se democratice), no importando su tamaño ni desarrollo. La forma en que se logrará dicho objetivo, aún no está clara, pero las tendencias y la lógica apuntan hacia la convergencia de los países y acuerdos comerciales hasta ahora firmados en dirección al norte. Los EU como potencia económica encabezaran el proceso, seleccionando quienes se irán integrando al libre comercio con su país, por supuesto quedarán fuera aquellas naciones que no logren estabilizar sus índices macroeconómicos o que no cumplan con los adeudos a la comunidad financiera internacional y se salgan de la línea impuesta por el FMI.

A corto y mediano plazo, si no surge una coyuntura adversa como la de diciembre de 1994, continuarán las tendencias del libre comercio entre países latinoamericanos. El Mercosur, antes de plantear seriamente su inserción al libre comercio con la potencia estadounidense, intentará fortalecerse dentro de su área de influencia y a través de acuerdos comerciales con otras partes del mundo como la Unión Europea, El Grupo Andino y el MCCA parecen no alcanzar la solidez deseada, algunos de sus miembros firman acuerdos sin tomar en cuenta a sus socios, situación que debilitará a sus propias asociaciones, terminando en acrecentarse la tendencia hacia la bilateralidad.

G) Los obstáculos para crear una zona de libre comercio en el continente son múltiples y van desde aspectos de instrumentación hasta cuestiones estructurales. En primer lugar será muy difícil converger todos los acuerdos firmados en la región, ya que existen múltiples diferencias entre ellos, en cuanto a sus normas, modalidades, ritmos de desgravación y alcances integratorios. Asimismo, será difícil el renunciar a algunos importantes logros y compromisos adquiridos con sus socios, para crear un acuerdo magno.

Por otro lado, resaltan las abismales diferencias entre las economías de los países, las cuales en las negociaciones comerciales han pasado a un segundo plano, basándose en el principio de reciprocidad, ante lo que sólo se toman medidas marginales. Estos hechos responden a la lógica del modelo neoliberal, es decir, dejar que el mercado reasigne los recursos para lograr ser productivos y competitivos. Situación no muy alentadora para las miles de empresas que no podrán competir con las estadounidenses, las cuales cuentan con solidez financiera, tecnología de punta, una mayor capacidad de gestión, etc..

Diversos puntos señalan a los EU como los beneficiarios principales de una posible integración, en el otro lado de la moneda, se vislumbran marcados puntos de discriminación a las economías menos desarrolladas, a quienes el proceso les generará más perjuicios que beneficios, con el consiguiente retro del proceso o más probablemente, la absorción de sus economías a la dinámica de la estadounidense.

Por otro lado, no se observa un interés real de parte de la potencia económica del norte, por resolver o al menos atenuar los problemas estructurales de América Latina, para intentar converger en un acuerdo de libre comercio hemisférico. De esta forma, las relaciones de dependencia y subordinación de América Latina con EU, se maquillan con la posibilidad de convertir el sur en "socio" comercial del norte (claro ejemplo: México dentro del TLCAN), pero las tendencias de hoy en día marcan la profundización en dichas relaciones, al menos en el corto y mediano plazo.

La idea de alcanzar una área de libre comercio hemisférica, parece muy distante y con pocas posibilidades, a pesar de los cambios en el rumbo de las economías latinoamericanas, algunos de los más graves problemas estructurales que motivaron en gran parte la

desarticulación de los anteriores intentos de integración, continúan vigentes. Hecho que quedó en evidencia con la crisis económica mexicana, desatada por el viejo argumento del desequilibrio externo, el cual es tan sólo una manifestación de la poca solidez en las estructuras productivas. Esta situación se encuentra generalizada en América Latina, lo que pone a sus economías a merced del capital especulativo, provocando constante incertidumbre en la estabilidad macroeconómica, que finalmente representa el eje de la integración económica.

El modelo económico que funciona actualmente en la región ha mostrado ser claramente excluyente, incrementando la concentración del ingreso, fenómeno al que no escapa ni el tan vanagloriado modelo chileno. Esta situación ha acarreado importantes movilizaciones sociales en la región exigiendo un cambio para la vía del crecimiento. Es seguro que, al menos por un tiempo, dicho cambio no se dará. Con lo que la estabilidad política que alentó a los países latinoamericanos para iniciar una nueva etapa de integración, podría volverse un factor determinante en la cancelación de sus planes o bien, una nueva etapa de autoritarismo represivo con el fin de imponer un neoliberalismo, que por un lado ha alentado a la integración económica en la región, pero por otro, ha profundizado en la mayoría de los casos los problemas estructurales de América Latina.

BIBLIOGRAFÍA

- Aspe, Pedro. El camino mexicano de la transformación económica. Fondo de Cultura Económica, México 1993. 215 p.
- Calva, José Luis. El modelo neoliberal mexicano. Edit. Juan Pablos, México 1993, 193 p.
- Bela Balassa, J.D., Teoría de la integración económica. Edit. Hispano-Americana, México 1980, 332 p.
- Cordera, Rolando (selección de). Desarrollo y crisis de la economía mexicana. Fondo de Cultura Económica No. 39, México 1981, 818 p.
- Ffrench-Davis, Lerra Patricio y Madrid Roberto. La apertura comercial en Chile: experiencias y perspectivas. Estudios de política comercial No. 1 UNCTAD, Naciones Unidas, Nueva York 1991, 123 p.
- Foxley, Alejandro. Experimentos neoliberales en América Latina. Fondo de Cultura Económica, México 1988, 201 p.
- García Rigoberto (compilador). Economía y política durante el gobierno militar en Chile, 1973-1987. Fondo de Cultura Económica, México 1989, 294 p.
- Grién, Raúl. La integración económica como alternativa inédita para América Latina. Fondo de Cultura Económica, México 1994, 636 p.
- Gurrien, Adolfo (selección). La obra de Prebisch en la Cepal. Edit. Fondo de Cultura Económica, el Trimestre Económico No. 46, México 1982, p.515
- Gutiérrez, Esthela (coordinadora). Los saldos del sexenio (1982-1988). Edit. Siglo XXI, UAM Iztapalapa, México 1990, 276 p.
- König, Wolfgang. México y la integración económica de América Latina. Instituto para la Integración de América Latina (INTAL) y Banco Interamericano de desarrollo (BID), Argentina 1973, 313 p.
- Martínez, Ifigenia. Economía y democracia. Edit. Grialbo, México 1995, 484 p.
- Mathis, John. Integración económica en América Latina. Edit. Diana, México 1971, 143 p.
- Pérez, Germán y Samuel León (coordinadores). 17 ángulos de un sexenio. Edit. Plaza y Valdés, México 1987, 494 p.

- Rozas, Patricio. Inversión extranjera y empresas transnacionales en la economía de Chile (1974-1989). Estudios e informes de la Cepal No. 85. Chile 1992, 257 p.
- Tamames, Ramón. Estructura económica internacional. Alianza editorial, Madrid 1988, 488 p.
- Urquidí, Víctor y Gustavo Vega (compiladores). Unas y otras integraciones. El Colegio de México y Fondo de Cultura Económica, México 1991, 372 p.
- Villarreal, René. Industrialización, deuda y desequilibrio externo en México. Un enfoque neoestructuralista (1920-1988). Fondo de Cultura Económica, México 1988, 616 p.
- Villarreal, René. La contrarrevolución monetarista. Fondo de Cultura Económica, México 1986, 545 p.
- Wionczek, Miguel y Mayorga, Román. Intentos de integración en el marco de la crisis latinoamericana. El Colegio de México, México 1981, 235 p.

HEMEROGRAFÍA.

- Aninat, Eduardo. "El futuro de la inserción internacional de Chile: elementos para un debate". América Latina en la economía mundial. Sociedad Editora Síntesis. Núm. 19, España, enero-junio 1993, pp. 149-150.
- Cambiasso, Jorge. "Introducción a la Economía de la Integración de Continente Americano". (Inédito). Centro de Investigación y Docencia Económica, México, 1994, 27 p.
- De la Fuente, Julio. "Chile: su modelo económico y experiencial". Cordillera. Vol. 1, núm. 1, México, septiembre-noviembre de 1995, pp. 22-27.
- De la Rosa, Mónica. "El reencuentro entre dos países". Mundo Ejecutivo. Vol. XXIV, núm. 180, México, abril de 1994, pp. 68-69.
- French-Davis, Ricardo y Manuel Agosin. "La liberación comercial en América Latina". Revista de la CEPAL. Núm. 50, Chile, agosto de 1993, pp. 41-62.
- Fuentes, Juan. "El regionalismo abierto y la integración económica". Revista de la CEPAL. Núm. 53, Chile, agosto de 1994, pp. 81-89.
- González, Guadalupe. "La propuesta Bush para las Américas". Cuaderno de Nexos. Núm. 26, México, agosto de 1990, pp. X-XII.
- González, Rafael. "El largo camino en pos de la modernidad". Comercio Exterior. Vol. 41, núm. 5, México, mayo de 1991, pp. 455-459.

- Gray, Patricia. "Acuerdo Chile-México: ¿Una forma de integración viable?". Comercio Exterior. Vol. 45, núm. 2, México, febrero de 1995, pp. 122-131.
- Hakim, Peter. "La Empresa para la Iniciativa de la Américas". Relaciones Internacionales. Vol. XV, núm. 57, México, enero-marzo de 1993, pp. 31-35.
- Henríquez, Lysette. "Chile, experiencia exportadora de las empresas pequeñas y medianas". Comercio Exterior. Vol. 43, núm. 6, México, junio de 1993, pp. 547-552.
- Huerta, Arturo. "Razones del colapso económico". Coyuntura. Núm. 56, México, febrero de 1995, pp. 3-14.
- Jiménez, Marganta. "La integración hemisférica: límites y retos para América Latina". Economía Informa. Núm. 238, México, mayo 1995, pp. 11-15.
- Martínez, Marcela. "Balance macroeconómico del sexenio 1989-1994 y Análisis sobre la balanza de pagos durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari." (Inédito). Área de economía del Grupo Parlamentario del PRD. 47 p.
- Massad, Carlos. "Una nueva estrategia de integración". Revista de la CEPAL. Núm. 37, Chile, abril 1989, pp. 105-113.
- Moyan, Eduardo. "Inversión extranjera en Chile: una experiencia exitosa". Diplomacia. Núm. 66, Chile, diciembre de 1994, pp. 30-37.
- Parra, Elia. "Con México tenemos muchas coincidencias". Cordillera. Vol. 1, núm.1, México, septiembre-noviembre de 1995, pp. 5-7.
- Peña, Roberto. "Los proyectos latinoamericanos, ¿libre comercio o integración fragmentada?". Relaciones Internacionales. Vol. XIV, núm. 56, México, oct.-dic. 1992, pp. 55-61.
- Rosenthal, Gert. "La integración regional en los años noventa". Revista de la CEPAL. Núm. 50, Chile, agosto de 1993, pp. 11-19.
- Sagasti, Francisco. "América Latina en el nuevo orden mundial tractorado: perspectivas y estrategias". Comercio Exterior. Vol. 42, núm. 12, México, pp. 1102-1110.
- Salazar, José. "El resurgimiento de la integración y el legado de Prebisch". Revista de la CEPAL. Núm. 50, Chile, agosto de 1993, pp. 21-40.
- Sanfuentes, Andrés. "El sistema financiero chileno. Crisis, recuperación y desaffos". Comercio Exterior. Vol. 41, núm. 12, México, diciembre de 1991, pp. 1165-1168.

- Santana, José. "Gasto austero para el presente año". Economía Nacional. Núm. 138, México, enero de 1992, pp. 31-34.
- Santana, José. "Reducción de Gasto en 1993". Economía Nacional. Núm. 150, México, enero de 1993, p. 29.
- Secretaría de Estudios y Programas de Comité Ejecutivo Nacional del PRD. "La política económica para 1996: más de lo mismo". Diagnostico de la Situación Económica. Núm. 7, diciembre de 1995, p. 5.
- Witker, Alejandro. "Una política económica que rescate la dimensión social del desarrollo". Comercio Exterior. Vol. 40, num. 6, México, junio de 1990, pp. 510-514.
- El Financiero. Análisis. "Capto Chile II por 2 mil 428 mdd. Jurante enero-julio". Miércoles 6 de septiembre de 1995, p. 11A.
- El Financiero. Estévez, Dolia. "Zona de Libre Comercio Hemisférica para el Año 2005". Domingo 11 de diciembre de 1994, p.4.
- El Financiero. "Incapacidad para generar 600 mil empleos: CNE". Lunes 22 de enero de 1996, p. 29.
- El Financiero. Noutmex. "Recursos por 10 % del PIB para evitar colapso financiero". Martes 30 de enero de 1996, p.4.
- El Financiero. Mayoral, Isabel. "Podrían alcanzar 12 % del PIB los apoyos al sistema bancario: S&P". Martes 6 de febrero de 1996, p. 7.
- El Financiero. Sensek, Alva. "Con Muchos Hoyos, el Plan de Acción de la Reunión Hemisférica". Lunes 12 de diciembre de 1994, p.29.
- El Financiero. Sensek, Alva. "Brasil firmo el documento pero no lo toma muy en serio". Lunes 12 de diciembre de 1994, p. 31.
- El Financiero. Rodríguez, Ignacio. "Chile, Cuarto Invitado al TLC de Norteamérica". Lunes 12 de diciembre de 1994, p. 28.
- Jornada. "Balanza comercial enero-diciembre". Viernes 2 de febrero de 1996, p. 51.

DOCUMENTOS OFICIALES:

- Acuerdo de Complementación Económica entre México y Chile. Ministerio de Relaciones Exteriores, dirección general de relaciones económicas internacionales. Chile 1991. 157 p.

- Algunas reflexiones sobre la forma de abordar el tema del Área de Libre Comercio de las Américas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas, Santiago de Chile, junio de 1995, 7 p.
- Aninat, Eduardo. Chile's present situation. Ministry of Finance, Republic of Chile, 1995.
- Banco Central de Chile. Síntesis estadística de Chile 1989-1993. Gerencia de División de Estudios, Santiago, noviembre de 1994, 54 p.
- Banco de México. Indicadores del sector externo. Dirección General de Investigación Económica, Junio de 1995, 18 p.
- Carlos Salinas de Gortari. Sexto Informe de Gobierno. Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social, 1° de noviembre de 1994, 65 p.
- Carlos Salinas de Gortari. Sexto Informe de Gobierno (anexo estadístico). Poder Ejecutivo Federal, Presidencia de la República, noviembre de 1994, 748 p.
- Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe 1994. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas, Santiago de Chile, diciembre de 1994, 59p.
- Criterios generales de Política Económica. Para la Iniciativa de Ley de Ingresos y Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente a 1996, 40 p.
- Intercambio comercial entre Chile y México (período 1990-1993). Ministerio de Relaciones Exteriores, Embajada de Chile en México, Departamento Económico, 1994.
- Ministerio Secretaría General de Gobierno. Chile 1995. Departamento de Prensa Internacional, Secretaría de Comunicación y Cultura, marzo a 1995, 37 p.
- Presentación de Fernando Leiva a nombre de RECHIP en la apertura de la conferencia nacional e internacional: "Chile frente al NAFTA: hacia la carta ciudadana". Chile, 17 de junio de 1995, 10 p.
- Relación económico-comercial entre Chile y México. Ministerio de Relaciones Exteriores, Embajada de Chile en México, Departamento Económico, 1996.