

## CAPÍTULO III

### El escenario internacional

#### DEL SPUTNIK AL SUBMARINO RUSO

¿Cuál es el origen de la revolución tecnológica que hoy presenciamos y cuya expresión más visible es Internet? Atendamos al siguiente hecho: cuando la Unión Soviética, el año 1957, puso en órbita el Sputnik, detonó una histórica reacción de Estados Unidos. Este país decidió iniciar, bajo el liderazgo del Presidente Kennedy, un esfuerzo concentrado, en que se pusieran todas las energías para cerrar la brecha tecnológica y la ventaja que en ese momento llevaba la Unión Soviética, al colocar ese satélite girando alrededor de la tierra. Como consecuencia de esa decisión y al cabo de cuarenta años, Estados Unidos logró inducir una cooperación entre la gente más creativa de su país, a partir de la industria de defensa. Ese fue el origen de la revolución tecnológica que hoy experimentamos.

Estados Unidos duplicó la capacidad de computación año tras año durante la última década. Fue capaz de comprimir la forma de manejar la información a través de los microprocesadores. Ello culminó con una revolución en la información y en la forma como se transmite ésta. De hecho, los

primeros pasos hacia el Internet están en la respuesta que ese país buscaba dar al lanzamiento del Sputnik. En los centros universitarios se generó la primera red de intercambio de información científica acumulada, que permitió esa revolución tecnológica.

Cuarenta años después de la puesta en órbita del Sputnik, la situación giró en 180 grados para los soviéticos. Recorremos otro hecho emblemático: el de aquel submarino ruso que yacía en el fondo del mar, como consecuencia de la explosión de uno de sus torpedos. Su tripulación estaba atrapada en su interior. El poderío militar y tecnológico de las Fuerzas Armadas rusas estaba desplegado en plenitud para procurar rescatarla. Sus fallidos intentos para abordar siquiera la escotilla del submarino hundido quedaron registrados para siempre en las imágenes de la televisión. Más patético que su fracaso fue la tardía petición de ayuda a dos países occidentales para que hicieran la tarea.

La paradoja es que quienes pedían ayuda eran los mismos que habían establecido, cuarenta años antes, su superioridad tecnológica sobre Occidente al poner en órbita el Sputnik.

La abrumante superioridad tecnológica adquirida por Estados Unidos frente a su rival de la guerra fría lo impulsó a empujar la globalización, un nuevo orden mundial construido a su imagen y semejanza, y con reglas de comportamiento moldeadas en gran medida según sus propios intereses.

El proceso avanzó junto con las nuevas tecnologías. Se abrieron los mercados, se integraron las finanzas mundiales, se definieron reglas multilaterales de comportamiento en el plano del comercio, de las finanzas y del medioambiente. La imagen de un Putin empecinado en la afirmación nostálgica de una capacidad tecnológica inexistente no será fácilmente

olvidada. Porque de por medio está el centenar de marinos rusos muertos y porque el momento condensó, como casi ningún otro, el derrumbe del poder de la potencia alternativa frente a la potencia hoy dominante.

### *El cambio en América Latina*

El cambio de época en el campo de la tecnología tuvo otra dimensión, que fue tal vez la que más impactó a América Latina. Se trata del proceso de la globalización, que puso a disposición de la región enormes montos de capitales internacionales a fines de los años setenta.

Nadie imaginaba, cuando estaba ocurriendo este proceso, lo que iba a ocurrir en América Latina en los siguientes 20 años.

Al incorporarnos a la globalización financiera, tuvimos los beneficios de un *boom* económico seguido por la crisis de la deuda. La incapacidad de pago de la deuda externa de América Latina llevó a que los organismos financieros internacionales la interpelaran: “Ustedes tienen que transformar su economía, la abren a la competencia externa, privatizan sus empresas, desregulan los mercados”. Este conjunto de recomendaciones políticas fueron conocidas como el Consenso de Washington. América Latina sufrió la crisis de la deuda y pasó por la llamada “década perdida de los años ochenta”, mientras intentaba avanzar en las reformas. Al fin de la década de los noventa debemos hacer una especie de balance.

El dato fundamental es que esa América Latina, sometida a la brutal tensión de tener que transformarse hacia la globalización en un período de tiempo tan condensado, tuvo suertes muy diversas en el proceso. Actualmente, uno podría

afirmar que la región está en cierta medida segmentada en tres estratos.

El primero está constituido por México. A pesar de ser México el país que detonó la crisis de la deuda, y que posteriormente con el “tequilazo” puso en riesgo los avances en otros países de la región, hay que reconocer que finalmente México logró incorporarse al área económica y política de influencia de Estados Unidos en términos bastante exitosos. México exporta hoy más de cien mil millones de dólares hacia la economía norteamericana.

La reciente extensión de los beneficios arancelarios obtenidos por México en el Nafta hacia los países de América Central y el Caribe permite vaticinar que se está configurando allí un área económica dominada por los Estados Unidos. Este va a ser el factor definitivo en la evolución política y económica de ese conjunto de países.

Un segundo grupo está constituido por los países andinos y Paraguay. Allí la globalización parece haber generado más disrupciones que efectos benéficos.

Colombia, con una buena política económica, no ha logrado sobreponerse al efecto devastador sobre sus instituciones generado por la droga y la guerrilla. Los otros países del área andina no lograron hacer a tiempo las transformaciones económicas requeridas por la globalización. El déficit principal parece encontrarse en la debilidad de sus instituciones democráticas: un sistema de partidos políticos fragmentados, en crisis; una cultura política de destrucción del adversario más que constructora de consensos; fenómenos extendidos de corrupción; y, finalmente, el resurgimiento de populismos autoritarios, que habían caracterizado a América Latina en la primera mitad del siglo 20.

Un tercer grupo de países son los del cono Sur. Estos encararon la transformación económica con distintos grados

de dificultad. Hoy parecen haber pasado el umbral de consolidación de sus democracias, y de un ordenamiento económico básico.

Su distancia geográfica respecto de Estados Unidos les permite un mayor grado de autonomía en el plano económico y en sus alianzas estratégicas de carácter internacional.

La convergencia hacia un proyecto común de estos países en torno al Mercosur parece estar hoy cuestionada por la crisis argentina y las divergentes políticas económicas de los países claves, Brasil y Argentina. Un Mercosur exitoso supone armonizar políticas cambiarias, fiscales y arancelarias. Requiere mecanismos claros y respetados para resolución de disputas. Y supone respetar los grados de libertad que los países que no son miembros plenos, como Chile, necesitan para seguir diversificando sus intereses comerciales y también políticos hacia otras regiones del mundo.

### *Latinoamericanos, a prepararse*

La globalización fue impulsada por Estados Unidos y Gran Bretaña en las décadas de la posguerra, en una alianza que procuraba que el resto de las economías del mundo se abriera en función de los intereses comerciales y económicos de esos dos países. Así surgieron el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el GATT.

Los sucesivos intentos multilaterales de liberalizar el comercio culminaron en la Ronda Uruguay y finalmente en la creación de la OMC. Las sucesivas rondas de negociación comercial fueron exitosas en la medida en que Estados Unidos y Gran Bretaña llegaban a la negociación con el resto del mundo habiendo construido un acuerdo previo entre ambos

países. Este acuerdo se extendía posteriormente al conjunto de países que hoy forman la Unión Europea.

Pero la globalización fue un fenómeno que produjo alteraciones en todo el mundo. También en los países desarrollados. La amenaza del desempleo detonada por las nuevas ventajas comparativas que adquirirían los países en desarrollo, desplazando hacia allá fuentes de producción, hizo que las potencias hegemónicas debilitaran su voluntad de avance en las reglas multilaterales de liberalización del Comercio que se habían definido en las instituciones de Bretton Woods.

El fracaso estruendoso de la reunión de Seattle, la expresión cruda en esa reunión de los intereses de Japón, la Unión Europea y los Estados Unidos, como irreconciliables entre sí; la rigidez negociadora de los países desarrollados, todo ello generó la percepción de que los países en desarrollo quedaban en la periferia, hablando solos.

Es un elemento que hay que tomar en cuenta en lo que viene. Como también hay que considerar el hecho de que con posterioridad a la crisis del Asia, y habiendo un enorme consenso en el diagnóstico respecto de aquello que está mal en el sistema financiero internacional, la llamada nueva arquitectura financiera internacional sólo existe en algunos documentos de organismos internacionales. No ha habido voluntad política real de implementar un cambio que permita regular la alta volatilidad con que hoy se mueven los capitales en el mundo.

Ni la idea de un banco central a nivel mundial ni la modificación en el modo de funcionamiento del Fondo Monetario Internacional han avanzado hacia su concreción. Por lo tanto, un dato para nuestra política exterior es aquello que le escuché decir a Robert Rubin, en una reunión. El señaló: "La volatilidad financiera está aquí para quedarse. La volatilidad financiera hoy día es mayor que en el momento

de la crisis del Asia y ustedes, latinoamericanos, deben prepararse, porque van a ser puestos a prueba de nuevo”.

Este es un dato fundamental porque, ante el debilitamiento de las reglas multilaterales en comercio, en finanzas y frente a esta especie de vacío de conducción por parte de los países desarrollados, el escenario que viene tiene altos riesgos. Riesgos de desorden, riesgos de repliegue de algunos países frente a los efectos negativos de la globalización, riesgos de conflictos múltiples ante la ausencia de reglas y, en todo caso, una inmensa tendencia a la confusión en los escenarios internacionales futuros.

### *Asociarse para defenderse*

Cuando caen las barreras y las reglas se debilitan, aparecen amenazas que atentan, ya no sólo eventualmente contra las seguridad de los estados, sino también contra la seguridad de las personas. Esto, obviamente, viene con la globalización. Ella trae consigo muchas ventajas y posibilidades: aumento de productividad, de eficiencia, incorporaciones de nuevas tecnologías, etc. Pero la aparición de mafias internacionales y de redes globales del delito es un hecho que adquiere una velocidad y una intensidad que no se habían visto nunca antes en la historia.

Por lo tanto, los problemas de drogas y narcotráfico, de guerrilla, de mafias que generan dineros ilícitos, de conflictos de los flujos migratorios que se producen en este mundo más abierto, van planteando situaciones nuevas que alteran la vida de los ciudadanos, que son o pueden llegar a ser extremadamente profundas.

Y entonces es el momento apropiado para reflexionar cómo esos fenómenos van a impactar nuestra situación de

seguridad nacional y analizar las condiciones de mayor inseguridad que van a afectar a las personas.

Pareciera ser que para los países del Norte, o por lo menos para Estados Unidos, esta última dimensión, de descontrol respecto de los fenómenos de nuevas mafias y de violencia terrorista, se hace determinante de su política exterior. Porque Estados Unidos parece concentrar su atención hacia la región en dos elementos: lucha contra estas mafias de la droga (ahí está la operación Colombia) y una política para controlar los flujos de inmigración hacia su país. Sólo recientemente el Presidente George Bush ha procurado enfatizar de nuevo los aspectos más benignos de la globalización para América Latina, al reimpulsar el ALCA.

Es evidente que en estos escenarios y frente a las fuerzas bastantes desordenadas de la globalización, Chile tiene la necesidad de trascender las limitaciones que le dan su tamaño y su distancia respecto de los centros de poder y de los grandes mercados. Y, por lo tanto, la política exterior de Chile tiene como un primer desafío definir un espacio político apropiado para proteger sus intereses nacionales en este nuevo contexto.

Si observamos lo que decíamos antes sobre la segmentación que va ocurriendo en América Latina, pareciera ser obvio que el espacio político que tenemos que definir es el de nuestro entorno en el cono Sur. Estamos en un proceso con los otros países del área, en que es altamente posible y probable una buena convergencia en el plano político y una armonización en los desarrollos de las economías de nuestros países.

El debilitamiento de las reglas multilaterales fuerza a los pequeños países a buscar asociarse a otras naciones. Las relaciones internacionales hoy día están marcadas, más que nunca, por el poder en forma bastante cruda. Y allí Chile, en el entorno de su escenario en el cono Sur, tiene un espacio

político donde puede ganar poder e influencia, y establecer la cooperación necesaria para intentar modificar las reglas que en el plano internacional limitan nuestro desarrollo. Me refiero a las reglas comerciales, a las reglas de ordenamiento del sistema financiero, etc.

Pero la diversidad de intereses que Chile tiene, debido a la estrategia de desarrollo que ha seguido, nos obliga a conciliar este espacio político, con mantener grados de libertad para otros acuerdos y otros pactos, con otros países y en otras zonas del mundo. Es obvio que el tema del Pacífico es fundamental. Tenemos que construir pacientemente relaciones allí que den un gran impulso a nuestra economía en las próximas décadas hacia el área del Pacífico. Y como ese ejemplo, creo que hay varios más.

Tenemos que prepararnos, además, para un escenario plagado de litigios comerciales. En la medida en que sigamos siendo exitosos en el plano económico, tendremos que prepararnos, en un grado mucho mayor de lo que hemos hecho hasta ahora, para enfrentar un mundo en el cual el litigio, la disputa comercial, va a ser sin tregua. El país debe construir una capacidad de litigar en los lugares donde se origina el problema. Con alto profesionalismo. Con fuerte respaldo político. Con recursos financieros adecuados a ese desafío. Porque mientras no surja el nuevo orden económico mundial, que no parece vislumbrarse por ninguna parte, el oficio de sobrevivir en los mercados de los países desarrollados será extraordinariamente duro, áspero y rudo.

El otro aspecto relevante para nuestra política exterior, pero también para nuestra política nacional, es que tenemos que tomar en serio lo que Jeffrey Sachs y Felipe Larraín dijeron en su estudio prospectivo de la economía chilena para los próximos treinta años. Ese estudio no ha recibido la atención que se merecía.

Voy a hacer una afirmación en términos crudos y controvertidos: Si nuestra meta fuera simplemente prolongar el patrón de desarrollo que hemos tenido en los últimos treinta años, no vamos a lograr sostener un crecimiento económico del 7%. Y probablemente ni siquiera del 6%. Porque ningún país en el mundo, que hoy día es desarrollado, ha conseguido llegar al estado de país desarrollado si no se diversifica, si no salta desde el desarrollo basado en los recursos naturales hacia un desarrollo sofisticado, en manufacturas y en servicios. Y el ejemplo, el paralelo histórico más parecido que podemos tener, es el desarrollo de los países escandinavos, que debiéramos estudiar cuidadosamente.

### *Diplomacia atrayente*

El desarrollo en manufacturas y en servicios tendrá como un primer espacio natural el área del Mercosur. Y, por lo tanto, movernos en esa dirección es correcto. Pero entrar en la Nueva Economía, en la economía del siglo 21, en la economía de alta tecnología, va a suponer una revisión también de cómo hacemos diplomacia. Qué es lo que hacemos cuando salimos afuera a tratar de llevar adelante y fortalecer los intereses nacionales.

A mí me parece que lo que tenemos que hacer, principalmente, es una tarea de seducción. De seducción hacia las empresas de punta que han definido su quehacer superando las barreras nacionales. Por definición, las empresas de punta en el mundo funcionan sobre la base de redes globales de producción, y están permanentemente vitrineando, buscando qué países son los más atractivos para establecerse. Y al establecerse, por cierto, diseminar internamente en ese país el conocimiento, la nueva información y la nueva forma de

hacer las cosas. Nosotros aún no entendemos cabalmente este fenómeno.

Tenemos un país que tiene un capital social enorme. Con una buena democracia, con instituciones sólidas, bastante transparente en su modo de actuar, sin corrupción. Un país con una buena convivencia política, con un sistema educacional importante, significativo. Buenas universidades, excelente servicio exterior. Eso que está allí, como capital social, no lo hemos explotado suficientemente en esta tarea de “seducción” para atraer a quienes están construyendo hoy día la economía y el mundo del futuro.

En este siglo, el nombre del juego es la competitividad de los países entre sí para atraer lo mejor del talento, del conocimiento, lo mejor de las tecnologías, las maneras nuevas de hacer las cosas. Y eso se hace con decisión nacional, con concentración de recursos, de esfuerzos y de talentos, y teniendo más libertad respecto de cómo vamos a construir el ambiente propicio para que ese fenómeno ocurra.

Chile se ha distinguido por muchas décadas por tener un servicio exterior altamente profesional, respetado en América Latina y en el resto del mundo. A través de lo que los diplomáticos han hecho por muchas décadas, acumulativamente, es que se ha fijado la imagen que dice que Chile es un país serio, culto, de gente talentosa, de buenos negociadores.

Dada esta transformación de época que estamos viviendo, el desafío es inmenso. Porque la clase dirigente chilena va a tener que jugar roles múltiples, que ni siquiera soñábamos 10 ó 20 años atrás. Va a tener que ser agente activo para atraer hacia el país, no sólo las mejores empresas, sino las mejores ideas. El mundo del futuro es de conocimiento y de ideas.

Geográficamente estamos muy lejos y somos un poco provincianos. Vamos a tener que aprender a negociar en

redes. Tendremos que participar en distintos “clubes internacionales”, porque ante la fragmentación de los intereses habrá que estar en muchos lados al mismo tiempo.

Este país ha hecho un avance muy notable en los últimos 15 años. En cierta medida hemos ascendido de división. Ahora estamos jugando, suena un poco pretencioso tal vez, en primera división; pero, sin duda, no nos ubicamos en los primeros puestos. Estamos apenas encaramándonos, tratando de no quedar en la cola. Y lo que tenemos que plantearnos es cómo se juega en primera división. Cómo nos entrenamos para ello. Cómo logramos un mejor estado físico. Una mayor velocidad. Cómo seremos capaces de generar más ideas y, sobre todo, cómo le inyectamos más pasión al proyecto país, al proyecto nacional.

#### LAS PROTESTAS DE PRAGA

George Bernard Shaw alguna vez dijo que “los medios de comunicación no saben distinguir entre un accidente de tránsito y el hundimiento de una civilización”.

Accidentes los hubo y en abundancia durante unos días en Praga, con motivo de la Asamblea Anual del Fondo Monetario y del Banco Mundial. Miles de jóvenes encapuchados, adolescentes casi, vocearon su “demanda”: que los participantes en la Asamblea salieran de rodillas pidiendo perdón. Que rodearían el edificio hasta que se anunciara públicamente la disolución del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial. Los que protestaban podían ser fácilmente descalificados como una mezcla de anarquistas, comunistas y neonazis.

Fue el presidente del Banco Mundial, sin embargo, quien, en su discurso, validó el espíritu de las protestas,

reconociendo el talón de Aquiles de la globalización: tres mil millones de personas viven con menos de mil pesos al día. “No hemos hecho lo suficiente”, agregó Wolfesohn.

Los voceros más sofisticados de la protesta de Praga atribuían el problema a un orden mundial que consolida y aumenta la gravitación de los países grandes y de los países más ricos. Que expande la dominación de los mercados por parte de las empresas líderes de los países desarrollados, y que es incapaz de crear los mecanismos de compensación que reduzcan la brecha entre pobres y ricos.

### *La moneda única*

Otro “accidente” ocurrido en la misma semana fue la crisis del euro. La globalización a escala europea tiene un nombre: la moneda única. En los mismos días de la protesta de Praga, el euro era víctima de dos embates. El primero, el de los mercados financieros, escépticos de la noción de una Europa única, gobernada desde Bruselas y con economías en situación tan dispar como las de Grecia y Alemania. La intervención de los bancos centrales logró detener la caída del euro. Pero no transcurrieron 48 horas antes de que éste fuera rechazado como moneda propia por uno de los países más prósperos y estables de Europa: Dinamarca.

El cuestionamiento en este caso era más global. Desde el ángulo de un país ultradesarrollado y exitoso, Dinamarca parecía hacerse eco de la visión negativa de la globalización que se expresaba en Praga. “No queremos transferir poder y decisiones más allá de nuestras fronteras”, dijeron los votantes daneses. “No arriesgaremos nuestros logros, nuestra manera exitosa de hacer las cosas, nuestro estado de bienestar, en función de una globalización de impacto incierto para nosotros”.

Como para confirmar la fragilidad de la economía global, a la intervención del mercado del euro se sumó en los mismos días la del petróleo. Estados Unidos decidió echar mano de sus reservas estratégicas para reducir el alza explosiva en el precio de los combustibles. Los países europeos se negaban a seguir la estrategia americana. El poder político de Europa parecía inclinarse frente a la impresionante disciplina y control sobre el mercado que ejercen hoy los países productores de petróleo.

Fue, de verdad, una semana de tropezones para la economía internacional. Estados Unidos y la Unión Europea estuvieron a punto de iniciar una guerra comercial despiadada. Represalias aduaneras por 400 millones de dólares ha estado aplicando Estados Unidos a productos europeos como parte de la guerra del banano. Y la Organización Mundial del Comercio declaró ilegales los subsidios americanos a sus exportadores. Vencido el plazo para solucionar esta disputa, cuando cuatro mil millones de dólares de exportaciones americanas iban a ser afectadas, se logró una tregua frágil y temporal.

### *A gobernar la globalización*

Algo que se señaló hasta la saciedad en Praga: La globalización por sí sola no basta. Ella puede ser desestabilizadora de los países y sociedades menos desarrolladas, si no va acompañada de acciones mucho más drásticas para reducir la pobreza y las desigualdades. Respecto de las desigualdades, ni el Fondo Monetario Internacional ni el Banco Mundial parecen tener ideas ni políticas específicas. Pero estos organismos reconocen que las políticas económicas recomendadas en los años ochenta y noventa no son suficientes para lograr sociedades estables que derroten la pobreza.

Nada de esto es muy novedoso para un chileno. A la luz de los resultados, pocos se atreverían a sostener en Chile una posición contraria a la globalización. Porque, si de resultados se trata, Chile cumple hoy, mejor que varios países europeos, las metas económicas de la Unión Europea, en materia de inflación, de orden en las finanzas públicas y en el comercio exterior. Sin embargo, quedan dando vuelta las dudas de Wolfesohn, de Vaclav Havel, de George Soros, y de prácticamente la unanimidad de las personalidades reunidas en la Asamblea de Praga.

Para Soros, multimillonario gracias a la globalización, “está en nuestro interés que los perdedores del sistema global participen más integralmente, o se tomarán la revancha poniéndolo en jaque”.

El presidente del Banco Mundial concluyó que “nuestro desafío es hacer de la globalización un instrumento de ampliación de oportunidades e inclusión social, no de miedo e inseguridad”.

El consenso es que se necesitan nuevas reglas y mayores regulaciones en la economía global, y que la equidad merece tanta relevancia como objetivo como el crecimiento o la estabilidad. El propio FMI reconoce también que el sistema funciona con una volatilidad financiera inaceptable. En una palabra, el desafío es aprender a gobernar la globalización, en lugar de ser empujados por ella en cualquiera potencialmente catastrófica dirección.

#### LA RONDA QUE NADIE BAILÓ

La reunión de Seattle fue un descomunal fracaso. El Presidente Clinton se había empeñado personalmente en convocar a los países miembros de la Organización Mundial del

Comercio (OMC) a Seattle, con el fin de iniciar una nueva ronda de liberalización del comercio, la llamada ronda del milenio. A pesar del compromiso del gobierno convocante, la reunión no prosperó. Ella fue cuestionada por los países en desarrollo y por las más variadas organizaciones no gubernamentales. En los temas sustantivos de la agenda no hubo progreso alguno.

Exasperado por el fracaso que se veía venir, Clinton cambió su discurso a la asamblea, y echó en cara a la OMC no haberse abierto a escuchar lo que los numerosos grupos de protesta planteaban en las calles de Seattle. Esa intervención paralogizó a los delegados que a duras penas lograban llegar de sus hoteles al lugar de reunión. Pero, más allá de lo anecdótico, la intervención de Clinton abrió interrogantes de fondo respecto de quién y cómo se van a definir las reglas que harán posible una participación equitativa de los países en el acelerado proceso de globalización. La forma como se resuelva esta interrogante va a afectar significativamente las perspectivas de desarrollo de Chile en la próxima década.

### *Los grandes querían todo*

Lo primero que llama la atención es la rigidez con que se planteó Estados Unidos en la negociación. Básicamente, propuso al resto de los países negociar apertura de mercados sólo en aquellos sectores donde los norteamericanos son particularmente fuertes. No estaban dispuestos a abrir su mercado en ninguna línea de producción que pudiera afectar a empresas o empleos de los estadounidenses.

Como lo señalaron análisis de los principales diarios norteamericanos, el enfoque de Clinton respecto del comercio internacional parecía ser idéntico al que con tanto éxito

había impuesto en la guerra de Kosovo: se trataba, en un caso como en el otro, de evitar pérdidas a cualquier costo. Pérdida de vidas o pérdida de empleos, según el caso. Se trataba de llevar adelante una negociación comercial a escala mundial, en la que nadie en Estados Unidos pudiera salir perjudicado. Se buscaba la victoria completa.

Ante ese planteamiento, Europa contestó con la misma moneda: la apertura de su agricultura a la competencia de otros países, incluyendo los norteamericanos, ponía en riesgo un modo de vida, la supervivencia de un paisaje rural, e incluso atentaba contra el bienestar de los animales que pueblan las zonas rurales de Europa.

Los países en desarrollo, por su parte, querían acceso al mercado de los desarrollados para sus productos tradicionales: agricultura y textiles. Allí enfrentaron la negativa europea. Deseaban también que la política *antidumping* de Estados Unidos fuera modificada para hacerla compatible con las reglas de la OMC. Es bien sabido que esa legislación es muy proteccionista y arbitraria y que impone —en forma automática— sobretasas aduaneras a aquellos productos importados que empiecen a cobrar relevancia en el mercado norteamericano.

La negativa norteamericana a modificar sus leyes *antidumping* fue absoluta. La reunión de Seattle fue un ruidoso diálogo de sordos.

Lo que hizo crisis en Seattle fue la ambigüedad con que los países desarrollados se han manejado en la liberalización del comercio mundial. Por una parte, históricamente, empujaron sin tapujos a los países en desarrollo a incorporarse a las negociaciones.

Por otra parte, Europa y Estados Unidos manejaban tras bambalinas todo el proceso. Cuando había acuerdo entre ellos, empujaban y presionaban hasta sumar a ese acuerdo al

resto de los países. Así se produjo el “éxito” de la Ronda Uruguay. La fórmula hizo crisis definitivamente en Seattle. Los países en desarrollo no estuvieron dispuestos a ser empujados en cualquier dirección. Y los grandes perdieron la perspectiva de conjunto chocando frontalmente entre sí por intereses nacionales “intransables” y contradictorios.

*Vayamos con cautela*

¿Cómo quedamos situados después del fracaso de Seattle? Nuestro país ha aportado a la liberalización del comercio. Ha sido persistente en una apertura unilateral, bajando gradualmente sus aranceles hasta 6%, sin buscar compensaciones de otros países. Está procurando cumplir los compromisos de la Ronda Uruguay con más celo que la mayoría de los países. ¿Cómo seguimos adelante?

Es obvio que Chile se ha beneficiado con la apertura del comercio. La economía ha duplicado su crecimiento histórico, su desempleo en la fase de apertura ha sido bajo, si nos abstraemos de la actual recesión. Pero constatamos dos vulnerabilidades. La primera, revelada recientemente por Sachs y Larraín, que constata que esta actual fase podría agotarse. Con las actuales políticas, Chile no ha logrado diversificarse en la producción de alta tecnología en servicios o intensiva en conocimiento. Sólo los recursos naturales han sostenido el notable esfuerzo exportador.

La segunda vulnerabilidad es la de un país muy pequeño, con poco poder, que ha aportado a reglas multilaterales de comercio en la que los países desarrollados no parecen dispuestos a avanzar.

¿Qué hacer? Sin retroceder en la apertura, hay que aumentar la capacidad negociadora frente a los países desarrollados.

El Mercosur es el ámbito natural para lograrlo. Pero tiene que resolver urgentemente dos problemas. Primero, la convergencia en sus políticas cambiaria, monetaria y fiscal. Con la actual disparidad entre Argentina y Brasil, el Mercosur no puede funcionar establemente. Segundo, Mercosur debería moverse a un arancel externo común, parejo y uniforme. Sólo así podrá revertirse la tendencia histórica de sus burocracias públicas al proteccionismo encubierto, frente a dificultades en su sector externo.

El otro punto es el que sostienen Sachs y Larraín: hay que repensar los instrumentos de la política económica para hacer posible el desarrollo de sectores distintos de los recursos naturales. La industria de la inteligencia no llega sola. El país tiene que encontrar la fórmula para estimular ese desarrollo. La reforma educacional en marcha es un paso necesario pero no suficiente para lograr ese objetivo. Por ahora, la recomendación es cautela. No arriesgar a nuestro sector agrícola ni otros sectores vulnerables mientras el esfuerzo no sea compartido más equitativamente por los otros países.

## HEGEMONÍA SIN LIDERAZGO

¿Qué empresas van a captar los cien mil millones de dólares que los consumidores van a demandar a través del comercio electrónico de aquí al año 2002? ¿Cómo cada empresa va a aprender a comprar y vender electrónicamente de otras empresas dondequiera que estén situadas en el mundo, para minimizar costos y maximizar calidad? El comercio electrónico entre empresas llegará a 900 mil millones de dólares en el próximo trienio.

El tema de cómo actuar en el vértigo de Internet concentra la atención y mantiene vibrante la creatividad de los

ejecutivos norteamericanos. Se les aprecia alertas, energizados, optimistas, obsesionados por entrenar oportunamente a la fuerza de trabajo que las empresas requerirán para competir exitosamente en medio de esta nueva revolución de la economía mundial.

Pero, más allá de su éxito en la revolución tecnológica, Estados Unidos aún no se siente cómodo, ni ha sacado todas las consecuencias de su posición absolutamente hegemónica en el contexto mundial. Tiene el poder y la tentación de dominar e imponer, más que de persuadir y compartir objetivos, con países de menor poder. Como se los recordara Michel Rocard: "Ustedes pueden dominar siguiendo sólo sus propios intereses, sin compartir. Pero no pueden, además, pretender ser apreciados y queridos".

### *Malos negociadores*

En ninguna área se observa con mayor nitidez el liderazgo no ejercido por Estados Unidos que en el área de las negociaciones comerciales internacionales.

El país campeón del libre comercio no ha podido conducir ninguna iniciativa en este campo en los últimos siete años. Su ausencia de liderazgo ha estado acompañada del mismo principio del poder unilateral en el campo de las relaciones comerciales. Así lo sugieren la "guerra del banano" y la de la carne con la Unión Europea, la imposición de cuotas a la importación del acero o el uso arbitrario de la legislación *antidumping*. En esos conflictos Estados Unidos tiende a aplicar primero la represalia, para luego recurrir a la Organización Mundial del Comercio, buscando un aval tardío.

Se ha hablado reiteradamente del "efecto contagio" que el mal comportamiento financiero de un país puede tener

en el resto del mundo. Menos se habla del “efecto contagio” que los malos ejemplos de los países más avanzados tienen sobre la conducta comercial de otros países. Es así como la Unión Europea no se allana a reducir la protección ni los subsidios a su agricultura. Japón paraliza la liberalización comercial previamente acordada en APEC. ¿Por qué sorprenderse, entonces, de que Brasil haga tambalear el Mercosur, con el fin de proteger su balanza comercial?

Si Estados Unidos no provee de liderazgo en este campo, el horizonte para el libre comercio se estrechará. Y en vez de reglas predecibles para todos, prevalecerá el poder político y económico, como lógica de las relaciones comerciales que serán cada vez menos equitativas.

El fin de la guerra fría parece haber dejado a las democracias avanzadas sin tareas comunes que proponer al resto de las naciones, con las que se comparten los valores de la libertad y la democracia. Resulta evidente que la ausencia de objetivos constructivos de largo plazo se traduce en políticas internacionales confusas.

Solíamos pensar que para un país chico, atenerse a las reglas multilaterales libremente aceptadas era la mejor garantía para crecer y ser respetado. Cuando las reglas son confusas, o no son respetadas por sus promotores, y en su lugar predomina el poder ejercido unilateralmente, ¿cómo se configura a partir de esta dinámica un verdadero orden internacional?, ¿qué garantías tienen los países chicos de que su juridicidad sea respetada?, ¿qué liderazgo podrán ejercer en el mundo globalizado grandes países propensos a actuar, con sus propias reglas, sólo en función de sus intereses más inmediatos? Aún no hay respuestas.

## DE LA EUROESCLEROSIS AL EUROPTIMISMO

Recuerdo una reunión en Kiel, Alemania, a la que asistían los más destacados economistas europeos. Encabezados por los propios alemanes, se afirmaba, casi sin discusión, que ese continente estaba irremediablemente afectado por la “euro-esclerosis”. Sus economías casi no crecían, sus gobiernos parecían incapaces de controlar déficit fiscales galopantes, las empresas se mostraban adormecidas en su capacidad innovadora, el desempleo llegaba a niveles impensados.

Algunos años después, Europa aparece como la región que mejor sobrelleva la crisis financiera internacional. Exhibe baja inflación, ha reanudado un robusto crecimiento económico, sus déficits fiscales son inferiores al 3% del PIB, sus tasas de interés están entre las más bajas del mundo, y sus monedas no se han contagiado de la volatilidad que afecta al área del yen, del dólar o de los llamados mercados emergentes. El cambio es tan marcado, que recientemente la prestigiosa firma de inversiones Goldman Sacks aconsejaba en forma tajante: Inviertan en Europa.

En una buena medida, este sorpresivo vuelco se origina en un proyecto visionario emprendido por la Comunidad Europea: la creación del euro, como moneda única europea. En torno de este objetivo, definieron metas comunes, obligatorias, de convergencia en sus políticas macroeconómicas. Se exigieron disminuir drásticamente sus déficit presupuestarios, reducir la inflación, desregular sus economías y abrirse a las inversiones recíprocas.

Países como Italia, España, Portugal e Irlanda ordenaron, contra toda expectativa, sus finanzas públicas. Redujeron subsidios y comenzaron una profunda reestructuración de sus sectores productivos más rezagados. Todos lograron cumplir a tiempo las metas comunes establecidas en Maastrich.

El proyecto encontró, sin embargo, enormes resistencias políticas. En mayo de 1998 aún no había una resolución definitiva respecto de la vigencia del proyecto de moneda común a partir de enero de 1999. Los viejos nacionalismos se resistían a ceder soberanía en un tema tan emblemático como el de la propia moneda.

Hoy la decisión está tomada. El 1 de enero del 2002, once países de la Unión Europea formarán un área común monetaria y financiera plenamente integrada con la puesta en circulación de una sola moneda común, el euro. El banco central europeo es la autoridad única transnacional, con amplios poderes para la determinación de tasas de interés comunes y una política monetaria y cambiaria única a todo el bloque de naciones.

### *Europa despertó*

Hoy las empresas europeas han despertado. Un acontecimiento mundial es la configuración de Europa como una nueva zona económica, comparable en dimensión a Estados Unidos, y superior a Japón. Su nuevo peso deberá ser reconocido en las decisiones de los organismos multilaterales. Su gravitación política en los asuntos mundiales de seguridad, financieros o de derechos humanos se expandirá significativamente.

La creación de una autoridad monetaria única plantea a los países europeos la necesidad de un contrapeso político. Puede vaticinarse, por lo tanto, que surgirá en los próximos años algún tipo de autoridad política, mutuamente aceptada, que asegure la gobernabilidad democrática de esa región, y la armonización de sus metas políticas y sociales con las de la estabilidad financiera.

Esta nueva zona económica tiene un potencial de innovación y creatividad ilimitados. Sus empresas se reestructuran para hacerse más competitivas, invierten frenéticamente en los otros países de la Comunidad Europea. Uniforman sus regulaciones y la estandarización de sus productos.

La moneda única facilitará a los consumidores la comparación de precios entre países, bajará los costos de transacción, hará posible a su gente desplazarse libremente a trabajar en cualquiera de los países. Se abrirán oportunidades de inversión a mucho mayor escala.

No debe sorprender, entonces, el notable clima de optimismo, la sensación de estar haciendo historia, que se percibe hoy en Bruselas.

### *Relacionémonos con Europa*

La interrogante es cómo nos relacionamos con este nuevo y poderoso bloque económico. Desde nuestros años en el Ministerio de Hacienda, siempre pensamos que la posición geográfica de Chile y su escaso tamaño lo hacen especialmente vulnerable a las olas desestabilizadoras que, cíclicamente, afectan a las finanzas mundiales.

Pensamos, en ese entonces, que aceptar la oferta del Presidente George Bush de crear una zona de libre comercio en las Américas ofrecía la oportunidad de anclar nuestra difícilmente conquistada disciplina financiera y fiscal en un espacio económico ampliado de carácter hemisférico.

Por otra parte, la Unión Europea avanza en la negociación de un acuerdo de libre comercio con Chile. De concretarse éste, nuestro actual nivel de exportaciones de cuatro mil millones de dólares a Europa crecerá aceleradamente a futuro. Nuestras reservas internacionales se diversificarán

para aprovechar la fortaleza del euro, y nuestros fondos de pensiones encontrarán en las empresas y bolsas europeas, atractivas y estables alternativas de inversión.

Desde el punto de vista político, los intereses económicos comunes con Europa y su intensificación en el tiempo ayudarán a un diálogo cada vez más estrecho con ese continente. Después de todo, son los europeos quienes han sido los artífices del más exitoso proyecto de construcción de sociedades democráticas desarrolladas. Su punto de partida no fue muy distinto al de algunos de nuestros países. Europa exhibía, después de la Segunda Guerra quiebres que parecían irremediables en los consensos básicos. Hoy, a través de un proyecto compartido, conquistan un bienestar y una paz duradera. Un ejemplo para América Latina.

## NEGOCIACIONES CON ESTADOS UNIDOS

En medio de un clima de pesimismo en el país por la crisis económica, el Presidente Ricardo Lagos decidió iniciar formalmente negociaciones de libre comercio con Estados Unidos. El proceso será inevitablemente complicado, probablemente lento. La negociación tendrá como interlocutor principal al Congreso norteamericano, no al Ejecutivo. Este último coordinará principalmente los aspectos técnicos de la negociación. Pero el contenido final del Acuerdo se va a definir políticamente en el Senado y la Cámara de Representantes de Estados Unidos. Los interlocutores serán, por lo tanto, cien senadores y algo más de cuatrocientos diputados.

*El ejemplo de México*

Recuerdo que cuando, como ministro de Hacienda y por encargo del Presidente Patricio Aylwin, iniciábamos las conversaciones para el Acuerdo de Libre Comercio entre Chile y USA, comparábamos frecuentemente notas con el ministro mexicano que negociaba en ese momento la incorporación de México al Nafta. En una ocasión me mostró una libreta que llevaba en el bolsillo izquierdo de su chaqueta y otra en el derecho. En la primera tenía anotados los nombres y datos principales de cada uno de los diputados norteamericanos, y en la otra, la de los senadores. El equipo negociador hacía un seguimiento mensual de las posiciones que tomaban respecto de cualquier tema que pudiera incidir en cómo votarían el Nafta en el Congreso.

El acceso al Nafta fue para México un desafío de carácter nacional. Por cierto, su cercanía a Estados Unidos y su fuerte intercambio comercial y migratorio con la nación del Norte lo convertían en un asunto central para un país que ambicionaba, a través de una audaz política internacional, incorporarse al círculo privilegiado de los países del Primer Mundo.

México tuvo en esos años tremendos éxitos en el plano internacional. Entre ellos, logró su plena incorporación al Nafta y a la OECD, la organización que agrupa a Estados Unidos, Canadá, Japón y la Unión Europea.

Tan complicado fue para México conseguir los votos en el Congreso Norteamericano que, ahora ya se puede contar, se solicitó al ministro de Hacienda chileno de entonces que ayudara a convencer a parlamentarios estadounidenses indecisos, para que votaran finalmente a favor de México, encargo que llevamos adelante con entusiasmo. Eramos sus amigos y nos parecía que del éxito de ellos dependía que el

camino se abriera después para los otros países de la región, entre los cuales Chile ocupaba el primer lugar en la lista de espera.

A nadie le cabe duda de que el paso dado por México durante esos años ha sido decisivo en su futuro. Desde su incorporación al Nafta, México exporta a Estados Unidos del orden de 120 mil millones de dólares al año. Ha logrado, por primera vez en muchas décadas, hacer un cambio de gobierno sin que ello desencadene una fuga masiva de capitales, seguida de crisis económica y recesión. Y los ciudadanos mexicanos han tenido suficiente confianza en la estabilidad institucional de su país como para, después de 73 años, desplazar al PRI del poder, y elegir al líder de la oposición, Vicente Fox, como presidente de la República.

### *El desafío para Chile*

Hay que constatar que la política del regionalismo abierto, sin exclusiones, que Chile ha seguido en la última década está madurando al punto de que tenemos *ad-ports* negociaciones claves y simultáneas con Mercosur, con la Unión Europea y ahora con Estados Unidos. Agreguemos a eso Corea, Singapur y otros países de la Región con los que se busca acuerdos bilaterales, y la pregunta es inevitable: ¿con qué recursos humanos y materiales vamos a enfrentar esta sobrecarga de negociaciones, algunas de las cuales van a ser determinantes del potencial de crecimiento que la economía chilena pueda o no concretar en las próximas dos o tres décadas?

Negociaciones apresuradas o improvisadas pueden causar enorme daño en la economía nacional, de por sí vulnerable a prácticas comerciales abusivas de parte de países de mayor

desarrollo. Basta recordar el caso de los salmones, la madera y el impuesto a las importaciones de paltas en Estados Unidos. En un ejemplo de otras latitudes, el acuerdo de libre comercio entre Jordania y Estados Unidos incluye la posibilidad de sanciones comerciales, sobretasas y otras, si Jordania no cumple con normas laborales o ambientales.

#### EL LIBRE COMERCIO Y LA VOLATILIDAD DE LA POLÍTICA INTERNA DE ESTADOS UNIDOS

Escribimos desde Washington en medio de un intenso programa de entrevistas con senadores, diputados, funcionarios de gobierno y representantes del sector privado norteamericano. El tema es el tratado de libre comercio. El esfuerzo que hacemos es político: buscar apoyo en el congreso para el acuerdo Chile-Estados Unidos.

El sistema político norteamericano es abierto. Invita a una “persuasión” legislativa por parte de los pares de un país como Chile, por el que siente aprecio y admiración. Aquí, republicanos y demócratas se confrontan duramente en la mayoría de los temas. Por eso llama enormemente la atención de los congresistas norteamericanos que dirigentes políticos chilenos de gobierno y de oposición den tan inequívoca muestra de unidad en torno a un objetivo, como es la proyección económica internacional de Chile.

#### *Las anécdotas del ministro*

Tenemos claro que el desenlace de este nuevo intento de lograr el acuerdo con Estados Unidos está todavía lejos de ser predecible.

No podemos sino recordar las anécdotas que el propio ministro de Comercio Exterior de Estados Unidos nos ha narrado y que consigna en alguna de sus intervenciones públicas.

Las anécdotas ilustran vivamente los tropezones históricos entre América del Norte y del Sur. Nos recuerda Zoellick que ya en 1826 Estados Unidos había comprometido su asistencia al primer congreso de las nuevas repúblicas americanas. En la visión de Bolívar, ese era un primer paso hacia la integración de las Américas. De los delegados americanos que iban a asistir, uno falleció en el camino hacia Panamá, lugar de la cita, y el otro sólo alcanzó a llegar a México cuando la conferencia llegó a su fin. En un nuevo intento, en 1889 Estados Unidos convocó a la Primera Conferencia Interamericana en Washington. Su canciller, en un alarde de hospitalidad, invitó a sus colegas a conocer su país. Los subió a un tren y por 42 días recorrieron unos siete mil kilómetros. De regreso en Washington, iniciaron desganadamente las tratativas que no llegaron a ningún fin. Unos meses después, el Congreso de Estados Unidos decidió unilateralmente subir los aranceles.

Si el ministro de Comercio Exterior de Estados Unidos se atreve a recordar estas historias no es porque nos esté previniendo respecto de otro histórico tropezón en nuestras relaciones. Su mensaje más bien es: Esta vez sí tendremos éxito.

Lo que más nítidamente se destaca en esta ronda de reuniones es que Bush ha puesto su capital político, inesperadamente, en una exitosa negociación del ALCA, precedida por un acuerdo con Chile. Dentro de ese marco, se buscaría señalar a Chile como un caso exitoso de democracia, mercado y desarrollo social en América Latina. La negociación con Chile proveería de criterios para los acuerdos posteriores en la negociación del ALCA y de la Organización Mundial del Comercio.

*Las dificultades*

¿Cuáles son las dificultades? Como siempre, la política interna norteamericana domina la discusión. El exitoso inicio del gobierno de Bush, que en menos de dos meses logró hacer aprobar una significativa rebaja de los impuestos, plantea un dilema a los demócratas. O buscan ser socios en el éxito de los republicanos o vuelven a la política confrontacional de siempre, con el objeto de ganar las elecciones del próximo año.

El instinto político de muchos parlamentarios demócratas los empuja en la dirección de la política confrontacional. Si ella se impone, el acuerdo con Chile va a estar en serias dificultades. Nos hemos reunido con los “nuevos demócratas”. Allí tendremos una base de apoyo importante. Pero el trabajo de influencia sobre el resto tendrá que ser paciente y sostenido. La futura presencia en Washington de parlamentarios, dirigentes empresariales y sindicales será un factor esencial para una operación exitosa.

¿Por qué hacer todo este esfuerzo? Una buena negociación nos permitiría llevar el 90% de los aranceles con Estados Unidos a cero, reducir significativamente la sobretasa que afecta a productos manufactureros y agroindustriales. Tendríamos una mayor seguridad de un acceso estable a un mercado de 300 millones de personas. El riesgo-país de Chile se reduciría y se produciría un fuerte estímulo a las inversiones conjuntas entre ambos países. Por ello vale la pena el esfuerzo.

La negociación a nivel técnico va bien encaminada. Nos señalan en Washington que la seriedad del compromiso de Bush con Chile se refleja en que una vez al mes y por una semana cada vez, de aquí a fines del 2001, hay más de 60 técnicos y negociadores dedicados exclusivamente al tema y a la negociación.

El equipo técnico chileno es reconocido aquí como de alta calidad. Tiene claridad de donde no se debe ceder, a pesar de la presión de grupos de interés en Estados Unidos para incluir sanciones comerciales si no se cumplen normas laborales o ambientales.

El resultado de todo este proceso es incierto. Es por ello que es sensato tomar resguardos. Hay que continuar similares conversaciones con la Unión Europea y con los países claves del Asia, Japón, China y Corea. No hay que abandonar los esfuerzos por resolver los problemas arancelarios con el Mercosur.

Finalmente, hay que enfatizar una vez más que nuestro éxito como país descansa principalmente en el propio esfuerzo interno. En avanzar, por ejemplo, en la mejor utilización de los ahorros de los chilenos, los del sistema previsional y de seguros, con el objeto de estimular nuevas inversiones y empleos.

No debe olvidarse tampoco que el esfuerzo interno tiene que apoyarse en avances sociales significativos, en la educación, la salud y la seguridad de las personas. Con o sin acuerdo con Estados Unidos, ese camino hay que recorrerlo con la misma persistencia de la última década. Ahí está la clave de nuestro éxito a futuro.