

Un balance del Tratado de Libre Comercio Chile-EE.UU.

Por Hugo Fazio | 9 de diciembre de 2004

Menos de un año de vigencia del Tratado de libre Comercio (TLC) entre Chile y EE.UU. no es, desde luego, un lapso que permita sacar conclusiones definitivas. Sin embargo, el tiempo transcurrido permite dibujar tendencias. En primer lugar, llama la atención que la prensa partidaria del tratado ya no publique los afiebrados comentarios anteriores a su puesta en marcha y los voceros oficiales no aparezcan tan eufóricos. La razón es muy simple: los hechos no confirman las apreciaciones que entregaron sobre el impacto espectacular que tendría el tratado.

Un documento de trabajo preparado en inglés por economistas de la gerencia de Investigación Económica del Banco Central (Rómulo Chapucero, Rodrigo Fuentes y Klaus Schmidt-Hebbel) llega a la conclusión de que los tratados de libre comercio (TLC) —todos, no sólo con EE.UU.— aportarán al PIB un 0,8% hasta el año 2012. La escuálida cifra tiene la importancia de que rompe con la visión rosada proveniente del mundo oficial sobre los efectos en la actividad económica de los tratados de libre comercio.

El trabajo destaca que en un primer momento, de manera “temporal”, se produciría un crecimiento mayor en la economía, como consecuencia de un menor riesgo país que conduciría a un incremento en el consumo y en la inversión. Los autores advierten que esa situación tenderá a revertirse como consecuencia de un aumento de los pasivos externos. Este efecto se ha considerado escasamente en análisis anteriores al hablar de los tratados. La gravitación de los pasivos externos es muy simple. Por los recursos provenientes del exterior debe pagarse, ellos llegan tras rentabilidad, que se reflejarán en alto porcentaje en remesas de utilidades o pago de intereses al exterior.

Los autores constatan que los efectos de los tratados se reducen considerando el elevado grado de apertura que ya tenía la economía chilena tanto en lo comercial como en lo referente al movimiento de capitales. Los tratados, más que un cambio de política, implican la profundización y la consolidación de los esquemas en aplicación, que provienen de los días de dictadura. El tratado conduce a amarrar el modelo actualmente vigente en Chile.

El estudio de los economistas del Banco Central está en línea con el curso de los acontecimientos en el plano comercial, muy alejado de las visiones afiebradas divulgadas oficialmente con anterioridad a la firma de los tratados. Estas visiones llevaban a concluir que se produciría un gran incremento de las exportaciones a los países con los cuales se suscribieron tratados.

¿Qué dicen las cifras? En el lapso enero-mayo, según las cifras del Banco Central, las exportaciones globales del país crecieron en 44,2%, en circunstancias en que aquellas que se hacían a la Unión Europea lo hacían en

Variación de Exportaciones de bienes por países y región: enero mayo 2004

(Fuente: Banco Central. En porcentajes)

PAIS	VARIACIÓN
EE.UU.	2,8
Asia	68,1
Argentina	50,5
Corea del Sur	93,2
Brasil	74,7
China	51,3
México	33,2
Hong Kong	164,3
Perú	14,1
India	93,2
Venezuela	186,6
Malasia	275,9
Unión Europea	43,0
Tailandia	258,9
Taiwán	96,1



El Programa de las Américas del IRC

www.americaspolicy.org

Un Nuevo Mundo de Ideas y Análisis



43,0% (porcentaje ligeramente por debajo del crecimiento promedio) y las dirigidas a EE.UU. en sólo 2,8%. El incremento se explica por las ventas a Asia (68,1%), región del mundo con la cual en general no se tienen tratados. El aumento de las exportaciones se explica, entonces, por la expansión económica registrada en esa parte del mundo. Los países más grandes del Mercosur también aportan significativamente al crecimiento de las ventas al exterior. Las exportaciones a Brasil subieron en 74,7% y las efectuadas a Argentina en 50,5%.

El bajo crecimiento de las exportaciones registrado a la potencia del norte no puede entenderse como una tendencia, ya que en definitiva las exportaciones a EE.UU. deben aumentar a un ritmo mayor. Eso sí, no lo harán en los porcentajes indicados por los panegiristas del tratado.

¿Cómo explicárselo?

Obviamente la reducción de aranceles debe conducir al incremento de las ventas al mercado norteamericano, que es el más grande del mundo. Pero ése no es el único factor presente. Durante varios meses la caída de las exportaciones fue influida por el agudo proceso devaluatorio del dólar vivido hasta enero, que hizo menos atractivo exportar desde Chile hacia EE.UU. debido a la disminución de los retornos. “Actualmente —señaló en esos meses el presidente de la Asociación de Exportadores, Ronald Bown— es mucho más atractivo para las empresas chilenas realizar sus envíos al bloque del viejo continente debido a que los retornos que reciben, al existir un euro más fuerte, son muy superiores a los que llegan de EE.UU., que cuentan con un dólar debilitado”. En consecuencia, la reducción de aranceles no es el único factor que incide sobre la magnitud de las exportaciones, hay otros.

La característica principal del tipo de cambio en el país es su elevada volatilidad, al dejársele absolutamente entregado al mercado, lo que concuerda con la filosofía que inspira el TLC. Una economía abierta, como la chilena, al movimiento comercial y de capitales —procesos que se consolidan y profundizan con el tratado— no puede sino tener altos índices de volatilidad cambiaria. Estas fluctuaciones tienen un impacto significativo en los

niveles de actividad económica, lo cual en cada caso conlleva sectores beneficiados y otros perjudicados. En general, la volatilidad cambiaria constituye de por sí un hecho negativo. Los movimientos de divisas se transforman en factores determinantes en la evolución de diferentes variables, al margen de los propósitos que consideren más favorables las autoridades económicas. Desde octubre de 2002, la paridad cambiaria pasó de \$756,95, el día 10, a \$564,10 el 19 de enero del 2004, luego inició el peso un proceso devaluatorio, que llevó nuevamente la paridad claramente sobre los \$600 por dólar.

La mayor disminución de las exportaciones a EE.UU. se produjo en las ventas de cobre.

En este caso la razón principal no fue cambiaria sino la reorientación de las ventas del metal rojo hacia China, que ofreció incrementos en los precios, dada su gran necesidad de materias primas. Mientras tanto, exportar hacia EE.UU. no tiene estímulos especiales con el TLC, dado que la reducción de aranceles en las materias primas es casi mínima. Hasta el año 2001 EE.UU. fue el principal mercado para el metal rojo chileno. En el 2003 un 17,6 % de las exportaciones de cobre desde el país se dirigieron a

China. El año anterior el porcentaje había sido de un 12%. En enero del 2004 las exportaciones netas de cobre refinado a China alcanzaron a 120 mil toneladas, un 34,4% más que en el mismo mes del año anterior. El año pasado China, Japón y Corea del Sur explicaron casi el 40% de los embarques totales de cobre desde Chile al exterior, mientras que a EE.UU. se envió sólo el 5,3%. Muchos hechos económicos actuales a nivel mundial no pueden entenderse sin el espectacular crecimiento de China.

Reiteradamente llamamos la atención de que, antes de la puesta en marcha del TLC, la reducción de aranceles en los principales rubros de exportación de Chile hacia EE.UU. era muy escasa al tratarse fundamentalmente de recursos primarios, debido a la estructura arancelaria norteamericana destinada a proteger los bienes con trabajo incorporado. Precisamente, una de las características del tratado es la muy baja reducción de gravámenes en los principales rubros actuales de la exportación de Chile. Antes de la firma del tratado el arancel promedio

Una economía abierta,
como la chilena, al movimiento
comercial y de capitales
—procesos que se consolidan y
profundizan con el tratado—
no puede sino tener altos
índices de volatilidad cambiaria.

de las materias primas era inferior al 1%. Así resultaba muy difícil imaginarse que se produjese una explosión en las exportaciones. La estructura de ventas al exterior, por lo demás, no cambia de un día para otro.

En el 2003 ya el cobre dejó de ser el principal producto de venta a EE.UU. siendo desplazado por las embarcaciones de salmón y maderas. Según datos de Prochile, el salmón representó el 13,9% de las ventas a ese mercado, mientras diversas manufacturas de madera alcanzaban al 12,5%, destacando entre ellas los muebles.

Por otra parte, el acceso al mercado norteamericano va a irse complicando en la medida en que EE.UU. alcance nuevos acuerdos de libre comercio, lo cual hace desaparecer o reduce las ventajas alcanzadas por los exportadores chilenos como consecuencia del tratado. En febrero, por ejemplo, EE.UU. concluyó un TLC con Australia, logrado sólo en 15 días, mientras el alcanzado con Chile se gestionó durante 10 años. Esta rapidez para suscribir nuevos tratados indica que van a ir apareciendo diferentes competidores que lo harán en igualdad de condiciones con los productores nacionales. Por ejemplo, el acuerdo con Australia hizo desaparecer las granjerías obtenidas por los exportadores vitivinícolas. En el tratado con Chile las ventas de vino quedaban sin aranceles después de doce años. En el acuerdo con Australia ellos dejan de tener efecto a los 11 años. Es decir, quedan en igualdad de condiciones por el mecanismo de “nación más favorecida” que iguala la situación de un país con el que tenga una ventaja mayor.

Este ritmo afiebrado de suscribir nuevos tratados sigue enfrentando resistencia al interior de EE.UU. debido a sus efectos, en particular de organizaciones sindicales y medioambientales. Ello condujo a que se aplazara hasta después de las elecciones presidenciales de noviembre la ratificación del tratado de libre comercio con Centroamérica (El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Costa Rica, Honduras y República Dominicana). Otra demostración de esta oposición es que John Kerry nominó como candidato a vicepresidente a John Edwards, que ha votado sistemáticamente en contra de los tratados de libre comercio suscritos por EE.UU.; incluyendo el firmado con Chile. Las “ventajas” de los tratados no son apreciadas por sectores ciudadanos muy amplios de la sociedad norteamericana.

El documento del congreso estadounidense que autorizó a Bush a llevar adelante los tratados de libre comercio sugestivamente no utiliza la expresión “libre comercio” en su texto. EE.UU. insiste en una política proteccionista que, como lo ha señalado el Director de Relaciones

Internacionales de la Cancillería, Osvaldo Rosales, constituye uno de los peligros más grandes que presenta la evolución de la economía mundial (24/03/04)¹. Se trata del mismo Osvaldo Rosales que fue uno de los máximos representantes de Chile en las negociaciones. La negociación del “libre comercio” se produjo al suscribirse un tratado en que se aceptaron los mecanismos norteamericanos antidumping y de subsidios a las exportaciones agrícolas. ¿Después de firmarse el tratado se dio cuenta Rosales que estos mecanismos constituían un peligro para la economía mundial? ¿Por qué entonces se aceptó desde un principio no poner en discusión estos temas durante las negociaciones? La permanencia de estas deformaciones del comercio exterior constituyen—constituye uno de los temas centrales en las reuniones preparatorias del ALCA. Numerosos gobiernos de la región, empezando por Brasil y Argentina, las rechazan resueltamente.

Estas trabas siguen vivas. En el curso del año, el Reino Unido e Irlanda —principales productores de salmón de la Unión Europea— solicitaron al organismo comunitario, a requerimiento de los pescadores artesanales escoceses, que aplique salvaguardias a las exportaciones del producto procedente de Chile y otros países. La medida se propuso en contra del Estado y no de productores determinados.

No es la primera vez que se exigen salvaguardias en contra del salmón. ¿Qué es lo nuevo en la presentación del Reino Unido e Irlanda de salvaguardias? Ella se realiza luego de haberse firmado el TLC con la Unión Europea, mostrando las falacias que se esconden detrás del calificativo de “libre comercio”. Chile aceptó tanto con la UE como con EE.UU., suscribir convenios basados en esta formulación aunque las contrapartes se reservaron el derecho de mantener vigentes sus mecanismos antidumping a los cuales pueden —como demuestra la acción puesta en marcha en la UE— recurrir en cualquier momento.

Altos personeros gubernamentales han reconocido públicamente, además de la existencia de este mecanismo, lo limitado de la capacidad de acción que tiene Chile para contrarrestarlo. El director de Relaciones Internacionales del Ministerio de Agricultura, Igor Garafulic, reconoció públicamente que no se establece realmente un “libre comercio”, porque las grandes potencias firmantes disponen de recursos para reducirlo a palabras. Consultado sobre si existe alguna posibilidad de frenar una acusación antidumping contestó taxativamente “no” (09/02/04). Luego agregó textualmente que

únicamente se puede aprovechar “nuestra experiencia para anticiparnos y determinar los estudios de abogados que se pueden contratar, y que nuestros agregados agrícolas sepan hacer declaraciones de alerta en la prensa”. En otras palabras, no existen mecanismos de protección a pesar del acuerdo de “libre comercio”. Por tanto, la capacidad de acción del país para tratar de impedir que este procedimiento avance o limitar sus efectos se reduce planteada la acusación, lo cual igualmente tiene costos elevados para los productores.

¿Cuál es la causa de fondo de este atentado al “libre comercio”? El único argumento entregado es el crecimiento de las importaciones. Ni siquiera hablan los denunciantes de que exista, como en las presentaciones anteriores, competencia desleal. Se refieren al “inusitado” crecimiento que se produjo el 2003 en las importaciones de salmón atlántico, cuyo origen provino principalmente de Noruega.

El presidente de la Reserva Federal norteamericana, Alan Greenspan, describió en su momento como un recurso proteccionista estadounidense las formulaciones que proponen vincular estrechamente los acuerdos comerciales con cláusulas sobre derechos laborales. En verdad, en un país como Chile los derechos laborales son muy precarios y el tratado sólo establece cumplir con las normativas internas. Su mejoramiento debería ser un proceso progresivo frente al cual Chile debería obligarse y no un recurso de las grandes potencias para prohibir arbitrariamente determinadas importaciones frente a las cuales no se encuentran en condiciones de competir.

Los tratados suscritos propician el libre movimiento de capitales y mercancías, pero no de mano de obra, en correspondencia con los intereses de las grandes potencias. En consecuencia se trata de una “libertad” limitada. En EE.UU. por muchos años no se dificultó el ingreso de aquellos trabajadores que realizan labores de baja calificación ya que los necesitaban, posteriormente establecieron restricciones. En el país del norte residen 35 millones de latinoamericanos inmigrantes que le generan US\$400,000 millones al año. En la última década su número creció seis veces.

Los sectores conservadores de la sociedad norteamericana lo ven como un peligro y no los aceptan. “El desafío más grave e inmediato al que se enfrenta la identidad tradicional de EE.UU. es el que supone la constante inmisión de Latinoamérica, sobre todo de México”, escribió el académico de la Universidad de Harvard, Samuel Huntington, en su libro *¿Quiénes somos?* (21/06/04). Sus expresiones fueron rebatidas por el desta-

cado escritor azteca Carlos Fuentes, que afirmó que “la nueva cruzada de Huntington va dirigida contra México y los mexicanos que viven, trabajan y enriquecen a la nación del norte. Se trata, sin embargo, de una corriente que no se podrá detener mientras la diferencia en el ingreso per cápita de EE.UU. con los países latinoamericanos continúe siendo tan grande y no se adopten políticas para reducir esa brecha del norte. (...) Para Huntington,” subraya Fuentes, “los mexicanos no viven, invaden; no trabajan, explotan, y no enriquecen, empobrecen, porque la pobreza está en su naturaleza” (21/06/04).

La inversión inicialmente disminuye

En México, en el periodo previo al TLCAN, se produjo un fuerte ingreso de capitales, muchos de ellos de corto plazo, los cuales en definitiva condujeron al “efecto tequila”. En Chile fue a la inversa: la cuenta de capitales de la balanza de pagos del año 2003 fue negativa, salieron US\$264,6 millones. En enero-abril del 2004 el saldo negativo ascendió a US\$1.678 millones. A Chile llegó una gran masa de fondos hasta 1998, año en que la cuenta financiera tuvo un flujo neto de US\$4.160,3 millones. En 1999 y 2000 su monto se redujo a consecuencia de la percepción de la zona como un área de riesgo luego de la crisis asiática y el colapso de la economía argentina. Influyó también poderosamente el término de los megaproyectos del cobre. En los años 2001 y 2002 su monto se recuperó, para mostrar desde 2003 cifras en rojo. Por consiguiente, a la fecha tampoco se cumplía la predicción de que la vigencia del TLC con EE.UU. atraería

Cuenta Financiera Neta	
(Fuente: Banco Central. En MMUS\$)	
AÑO	MONTO
1997	3.422,0
1998	4.169,3
1999	974,7
2000	450,7
2001	1.957,9
2002	1.898,2
2003	-264,6
2004 (*)	-1.678,3

(*): Enero — Abril.

capitales. Los propagandistas del tratado manifestaron reiteradamente que su principal efecto positivo para la economía chilena se produciría en las inversiones, no en el comercio exterior. El flujo de capitales externos no siguió el curso vaticinado, a pesar de que la revaluación del peso estimulaba su ingreso a corto plazo.

El 2003, de acuerdo a cifras del Comité de Inversiones Extranjeras, la inversión extranjera directa, o sea aquella que se dirige al sector productivo, descendió en un 35% con relación al año anterior, alcanzando los US\$2.464,3 millones, su nivel más bajo en una década. El giro producido en los últimos años en la cuenta de capitales es muy radical. En 1997, año anterior al comienzo de la recesión, hubo ingresos, de acuerdo a cifras del Banco Central, por US\$3.421 millones. La diferencia entre esta cantidad y el egreso por US\$246,6 millones del año 2003 es muy grande. Son alrededor de US\$3.700 millones. La repercusión macroeconómica de una y otra cifra es muy diferente. En el primer caso constituye un factor de crecimiento de la economía. En cambio, la cifra del 2003 ayuda a explicarse el bajo incremento de la demanda interna ese año.

La disminución de los ingresos se vincula a una etapa a nivel mundial de baja inversión extranjera directa. El movimiento producido es fundamentalmente de fondos de corto plazo. En el caso de Chile el ingreso de capitales de corto plazo fue estimulado por la revaluación del peso cuando se produjo, pero al mismo tiempo lo desestimula la baja rentabilidad, especialmente por el nivel de las tasas de interés. La revaluación implica una ganancia para el inversionista extranjero ya que aumenta los recursos en su poder medidos en dólares.

En el saldo negativo de la cuenta de capitales influyó también poderosamente la mayor inversión de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) en el exterior, aprovechando el incremento en los límites de inversión por el Banco Central que se produjo en el segundo trimestre de 2003, las cuales acumularon US\$11.809 millones a diciembre de dicho año. Durante el 2003, las colocaciones en el exterior de las AFP ascendieron a US\$3.736 millones, suma que debe compararse con los US\$1.474 millones del año anterior. Los fondos mutuos y las compañías de seguros también incrementaron sus colocaciones fuera de Chile, alcanzando los US\$996 millones.

El aumento de los porcentajes de inversión de las AFP en el exterior se ha explicado porque conduciría a una disminución del nivel de riesgo de los fondos de los imponentes, lo cual si bien es verdadero, no modifica en

lo fundamental su carácter negativo. Dicho incremento, es una muestra de que no se están aprovechando los ahorros generados en el país para estimular el crecimiento económico.

Se extraen recursos de la economía chilena, pertenecientes a los trabajadores, cuando el interés de éstos es que se usen al interior del país para generar fuentes de trabajo, lo cual puede hacerse perfectamente en proyectos de elevada rentabilidad. Ello resulta particularmente aberrante cuando simultáneamente personeros gubernamentales, encabezados por el propio presidente de la República, recorren el mundo buscando acrecentar la llegada de recursos desde el exterior para aumentar las posibilidades de crecimiento de la economía chilena.

Chile depende fuertemente de la dirección que adopten los movimientos de capitales, lo que hace al país sumamente dependiente. Para recuperar soberanía debe regularse su movimiento. La lógica del TLC con EE.UU. y la política oficial van actualmente en una dirección opuesta, señalando que debe dejarse su fluctuación a un “mercado” controlado por grandes intereses económicos y que actúan de acuerdo a sus objetivos inmediatos con el fin de obtener la más alta rentabilidad posible.

La predicción que sí se cumplió fue la disminución del “riesgo país”. Un acuerdo con EE.UU. es visto por el capital como un seguro, aunque no se puede olvidar que la crisis mexicana se produjo en el año de vigencia del TLCAN. Chile es el país de la región de más bajo nivel de riesgo. Ello debería conducir a un incremento en el ingreso de capitales de corto plazo, lo cual es un estímulo para la demanda interna, que a futuro se puede transformar en un factor de desequilibrio. Sin embargo, hasta la fecha ello no se produjo.

En los primeros meses del año la exigencia de establecer un royalty al cobre se transformó en una demanda nacional. Una encuesta de CERC estableció que el 67% de la opinión pública nacional apoya la idea y sólo un 15% se opone a ella. Tuvo lugar un proceso similar o semejante al de la nacionalización del cobre, pasando de una demanda de sectores reducidos a una exigencia hecha suya por capas muy amplias de la población. El gobierno permaneció sin pronunciarse durante largo tiempo. El presidente Lagos y su ministro de Hacienda maniobraron para desviar la discusión sobre su aprobación. Buscaron fórmulas para que las empresas entregasen transitoriamente más recursos, pero sin que se aprobase el royalty. Intentaron sin éxito convencer a las empresas de aumentar en forma voluntaria sus aportes, para lo cual les hicieron reiterados llamados para

que no usasen determinadas franquicias. Finalmente, se presentó un proyecto de ley a comienzos de julio.

Como era presumible, los consorcios privados en el sector se pronunciaron cerradamente en contra de la iniciativa.

El presidente del Consejo Minero, Williams Hayes, recurrió a la repetida frase de que la propuesta del gobierno altera las “reglas del juego” y que defenderán sus derechos “utilizando todos los medios que nos franquean la constitución, las leyes y los tratados internacionales” (21/04/04). Sin duda, el Consejo tiene en cuenta intentar utilizar en su favor el TLC entre Chile y EE.UU. que establece, precisamente, el principio de la no modificación de las reglas del juego a los inversionistas extranjeros, permitiéndoles mantener todos sus privilegios. Lo que buscó EE.UU. con el tratado fue consolidar la situación de sus inversiones en Chile. Una modificación de importancia es que cualquier conflicto será llevado ante organismos internacionales y será sacado del control de la legislación chilena. No se va a necesitar, con seguridad, que transcurra mucho tiempo para que aparezca en la práctica la gravedad en este plano del tratado suscrito.

El presidente de la CPC, Juan Claro, señaló que “estamos reeditando el anacrónico sistema de los tributos sectoriales”. Por su parte, el abogado del Instituto Libertad y Desarrollo, Axel Bucheister, comentó que el proyecto sería anticonstitucional al gravar “a un sector específico de la economía” (20/04/04). No se quiere reconocer que desde el momento en que se permitió nuevamente la existencia de grandes empresas privadas de cobre, burlando el sentido de la ley de nacionalización que reservaba para el Estado estos yacimientos, se estableció una discriminación contraria al interés nacional, ya que se les permitió explotar recursos naturales pertenecientes a los chilenos sin pagar por ellos, generándose así en su beneficio una renta extraordinaria, que no reciben la generalidad de los sectores económicos.

El presidente de Sociedad Nacional de Minería (Sonami), Hernán Hoschild, fue más explícito, no descartando que las compañías privadas cupríferas puedan recurrir al Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones, CIADI, (organismo del Banco

Mundial creado para dirimir las contradicciones que se produzcan) o pidan aplicar los tratados de libre comercio suscritos por el país. Sin embargo, las ventajas de invertir en Chile son muy grandes. El presidente Lagos, en la inauguración de Expomin, cifró la rentabilidad de las 10 principales mineras privadas de cobre del país —con un precio de US\$88, que es el considerado en la formulación presupuestaria como de tendencia de largo plazo²— en 19%, agregando que con la propuesta realizada “sólo se verían afectadas en 0,9%” (21/04/04). El capital jamás dejará de invertir en proyectos que le aseguren elevadas utilidades en los montos exportados.

Son aquellos mismos intereses económicos que — como denunció el senador Jorge Lavandero— “en los últimos trece años han exportado cobre por valor de 43 mil millones de dólares, mientras que sólo han invertido 18 mil millones. Esto significa que han exportado dos veces y media lo que han invertido” (02/04/04). Más aún, tienen a su favor un crédito fiscal ascendente a US\$2.600 millones³ por las pérdidas que han declarado año a año.

Chile depende fuertemente de la dirección que adopten los movimientos de capitales, lo que hace al país sumamente dependiente.

¿Cómo analizar esta decisión? Lo importante es que el gobierno no se haya visto obligado a pronunciarse a favor de un royalty y que, sin haber sido aprobado en la Cámara Baja, pretenda reponerlo ante el Senado. Visto desde otro ángulo, el gravamen establecido es extraordinariamente reducido. Desde luego, un tributo, por bajo que sea, es mejor que la situación actual.

Por su parte Corporación del Cobre (Codelco), prevé que a partir de 2009 podrá aportar US\$1.700 millones de excedentes al fisco en forma anual. Esta suma debe compararse con los montos a entregar por las grandes empresas privadas. Estas deben tener excedentes, a lo menos, tres veces superiores a los de Codelco, ya que producen dos tercios del total. Obviamente, no se trata de que todas sus ganancias, como en el caso de Codelco, pasen al Estado, pero sí de que un porcentaje de éstas lo hagan. El rendimiento previsto por el gobierno para la nueva ley se encuentra muy lejos de este objetivo. Otro parámetro a considerar es comparar los porcentajes de gravámenes que pagarían las empresas privadas con el impuesto de 10% sobre las ventas que se le cobra a Codelco destinado a armamentos de las Fuerzas Armadas. En otras palabras se continúa aplicando una

política discriminatoria en contra de la empresa estatal y a favor de las empresas privadas.

Todos los estudios internacionales ratifican las grandes ventajas que presenta la inversión minera en Chile. El prestigioso informe, publicado desde 1997, por el Fraser Institute de Canadá, elaborado con base en las opiniones de gerentes de exploración de importantes compañías mineras que están presentes en diversas regiones del mundo y que analiza las facilidades o inconvenientes que encuentran las empresas mineras debido a causas naturales o a las políticas públicas, llegó a la conclusión en su “índice de atracción de inversiones” que Chile es el país más favorable a nivel global. La conclusión del informe destruye tajantemente la principal argumentación para oponerse al royalty que afirma que al aplicarse se frenarían las inversiones. La inversión extranjera continuará mientras sea fuente de elevadas rentabilidades, las cuales crecen más aún si no se paga por el uso de recursos naturales.

A igual conclusión del informe Fraser llega un estudio de la reputada Escuela de Minas de Colorado al cual hace referencia el decano de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Chile Joseph Ramos en un análisis sobre el tema. Dice Ramos: “la tasa efectiva de impuestos de un proyecto minero en Chile —tomando en cuenta no sólo el impuesto a la renta, sino royalties, depreciaciones aceleradas, exenciones, etc.— está muy por debajo de la media pagada por el mismo proyecto en los principales países mineros del mundo, incluyendo EE.UU., Canadá y Australia”. Luego Ramos saca la siguiente conclusión: “cobramos bajos impuestos pese a que somos el país de mayor atracción minera” (18/03/04). Es un contrasentido.

De la misma manera, la tasa de retorno para un proyecto modelo, considerando la tributación de una sociedad anónima cuprífera, indica que en Chile es la más elevada. Todos los estudios internacionales destacan las grandes ventajas que presenta la inversión minera en Chile. Suponer que se dejará de invertir, como sostienen los críticos, de establecerse un royalty, no tiene ninguna lógica. “El 45% de la producción de cobre en el mundo está en América Latina. Si una empresa quiere explotar el mineral, exista royalty o no, tiene que ir a la región y punto”. Así resume un analista de Wall Street —según la versión de La Tercera— el polémico y discutido debate sobre la aplicación de este impuesto a la minería en el país. “A juicio de este y otros expertos del mercado, su imposición podrá generar disgusto en las mineras, pero de ninguna manera detener la inversión ni la llegada de

otras compañías del rubro a Chile. Royalty tiene que haber y las empresas entienden que es un mal necesario. Como en el resto de los países mineros tienen que pagarlo para tener derecho a explotar el mineral” (03/03/04).

Es decir, los antecedentes llevan a la conclusión de que no se ha cumplido otra verdad “indiscutible” como consecuencia del tratado. No se ha registrado un gran incremento en las inversiones procedentes desde el exterior. Un estudio efectuado para el presidente Bush por la Comisión de Comercio Internacional de EE.UU. constató que en lo fundamental en este terreno lo que se pretende en un primer momento es consolidar lo existente y hacia delante buscar profundizar la situación actual. El estudio no efectúa estimaciones sobre probable crecimiento de la inversión, pero considerando que el acuerdo no modifica sustancialmente las políticas existentes en la materia es de suponer que no se producirán mayores impactos en el corto plazo. Ya la economía chilena se encuentra muy abierta a inversiones extranjeras de cualquier carácter, incluyendo varias de ellas que son abiertamente negativas al interés nacional. No se requería, por EE.UU., debido a ello, elevar los niveles de apertura, sino tender a hacer inmodificables las grandes ventajas sostenidas, como se ha demostrado en la discusión sobre el royalty.

“A largo plazo —agrega el documento preparado para Bush—, el acuerdo puede fortalecer una confianza mayor del inversionista si se aseguran mayores protecciones a las inversiones que otros acuerdos a los cuales EE.UU. y Chile estén suscritos actualmente”. En consecuencia, Washington se propone obtener mayores granjerías más adelante. Finalmente, la Comisión de Comercio destaca que el acuerdo establece criterios de inversión que deberían servir de precedente para futuros pactos.

El TLC Chile-Estados Unidos y el ALCA

El informe llega a una conclusión evidente: la importancia para la Casa Blanca del tratado no reside en el plano económico, cuyo efecto en EE.UU., destaca, es “muy pequeño” e “insignificante”. El interés, por tanto, es político: entrega a los negociadores norteamericanos un punto de apoyo muy importante en la perspectiva del ALCA y de los tratados que está negociando con otros países. El “modelo” del acuerdo con Chile es el usado por la Casa Blanca en las nuevas negociaciones, lo cual muestra que le resulta altamente funcional y favorable.

En el lapso transcurrido del año no se ha avanzado hacia el ALCA, al menos en la forma prevista por EE.UU.

En las negociaciones efectuadas en Puebla a comienzos de febrero se repitió el llegar a un final sin acuerdo. Nuevamente el tema de divergencia central fue el de los subsidios agrícolas. Lo novedoso fue la correlación de fuerzas que se produjo. EE.UU. ya no apareció solo, sino que constituyó un grupo que se denominó G14, del cual formaron parte los tres países de la región con los cuales tiene acuerdos de libre comercio —Chile, México y Canadá— y la generalidad de los países de América Central, con los cuales negocia un tratado. Por tanto, agrupó a algo menos de la mitad de los países participantes en la cita. La otra posición fue encabezada por el Mercosur, que estuvo por la eliminación de los subsidios.

El G14 fue reacio a aceptar la eliminación o reducción de los subsidios agrícolas. Es muy ilustrativa la posición de Chile, que al formar parte del G14 se pronunció por su permanencia, a pesar de que es un mecanismo lesivo para el país y que lo ha condenado en otras reuniones internacionales. La alianza con EE.UU. lleva al gobierno chileno a mantener un doble lenguaje, que objetivamente lo aleja frente a temas trascendentes de los países más cercanos geográficamente. El presidente Lagos en muchas oportunidades se ha pronunciado por privilegiar el entendimiento político con los países del Mercosur. En los hechos ello no se produce. La posición del Mercosur, al sostener que de mantenerse los subsidios agrícolas deben establecerse mecanismos de compensación para las naciones afectadas, refleja los intereses del país, así como aquellos de los productores afectados. En cambio, la del gobierno chileno no los representa.

El otro punto de desacuerdo en la reunión fue en materia de acceso a los mercados. El Mercosur defendió la tesis de que todos los bienes agrícolas y no agrícolas fueran materia de eliminación arancelaria, mientras el G14 fue de la opinión de que algunos productos deben quedar excluidos de esa eliminación. No cabe duda de que la posición del primero es mucho más consecuente cuando el tema de discusión es el “libre comercio”.

En Puebla se mantuvo la divergencia sobre la fecha de culminación de las negociaciones. EE.UU. insiste en que el acuerdo se encuentre listo para enero de 2005, lo cual reduciría el período de negociación sólo al 2004.

Después de Puebla las negociaciones continuaron empantanadas. El primero de abril, en Buenos Aires, no se llegó a acuerdo en un borrador básico. “EE.UU. tiene una postura muy agresiva —reconoció el ex asistente del representante comercial norteamericano, John Huenemann— en asuntos como suministros gubernamentales, derecho de propiedad intelectual y acceso a mercados de bienes y servicios, y no está dispuesto a poner sobre la mesa cosas que le interesan a Brasil, como el apoyo a la agricultura doméstica, las leyes antidumping y las leyes de impuestos compensatorios” (15/04/04).

Al mantenerse el cronograma aparecen hacia delante en el escenario descrito dos opciones principales. Una es reconocer abiertamente el fracaso del ALCA. La otra es que se llegue a un ALCA light, lo cual —como ha constatado el economista de la U. Católica, Felipe Larraín— “es similar al fracaso del ALCA” (13/04/04), lo cual llevaría a EE.UU. a intensificar aún más su política de acuerdos bilaterales, su escenario más favorable, como lo muestra el tratado con Chile.

En el lapso transcurrido en el año, el aislamiento de Chile en América del Sur, como consecuencia del TLC, ha crecido. En ello incide fuertemente su profundo desacuerdo con Brasil y Argentina sobre los procesos de integración regionales. Los acontecimientos futuros y particularmente los debates con relación al ALCA seguirán marcados por la opción tomada por el gobierno de Lagos de ubicarse decididamente junto a la Casa Blanca, que es uno de los factores que lo aleja objetivamente de países de la región, a pesar de las reiteradas declaraciones presidenciales de estrechar vínculos con ellos.

The New York Times habló, refiriéndose a Chile, de “los chicos ricos del barrio que comienzan a sentirse solos” (29/04/04). Significativamente, el aislamiento regional se produjo cuando habían transcurrido pocos meses del acuerdo con EE.UU. y se suponía que, como consecuencia de ello, la posición internacional de Chile se fortalecería. No fue así. El gobierno de Lagos optó por poner en primer lugar su alianza con la Casa Blanca y, por tanto, su apego a las orientaciones del Consenso de Washington, en momentos en los cuales las políticas neoliberales son fuertemente cuestionadas en la región.

En el lapso transcurrido
en el año, el aislamiento de
Chile en América del Sur,
como consecuencia
del TLC, ha crecido.

Varios gobiernos sudamericanos se desplazaron o están en vías de desplazarse hacia posiciones críticas al Consenso de Washington, como aconteció en Brasil, Argentina y Venezuela, y todo indica que sucederá próximamente en Uruguay. “Personeros de gobierno —comentó en *The New York Times*, Larry Rohter, refiriéndose a Chile— sostienen que están conscientes de su imagen desigual y están tomando medidas para solucionar las diferencias con sus vecinos. Pero sus iniciativas se han limitado al comercio, como enviar delegaciones a Brasil y Centro América, para aconsejar que se puede continuar en las negociaciones con EE.UU.” (29/04/04). En otras palabras, han actuado de propagandistas del acuerdo suscrito con Washington y del ALCA, lo cual tiende a alejarlo más de los países de la región, con mayor razón cuando en ellos hay un profundo sentimiento en contra de este tratado.

En los primeros meses del año, EE.UU. intensificó sus esfuerzos por establecer acuerdos bilaterales en la región, particularmente después de que constató las dificultades para sacar el ALCA adelante según su esquema y cronograma. En marzo, por ejemplo, cerró un acuerdo de libre comercio con la República Dominicana, eliminándose prácticamente todas las barreras comerciales entre ambos países durante diez años. En ese momento, en un plazo de tres meses EE.UU. había cerrado 8 acuerdos del mismo tipo.

Las negociaciones para el ALCA están funcionando con una presidencia mixta constituida por los dos países más grandes: EE.UU. y Brasil. Pero se trata de una presidencia con posiciones divididas. EE.UU. desea un ALCA con el esquema del tratado con Chile, introduciendo temas como los de propiedad intelectual, compras gubernamentales y protecciones a la inversión extranjera; mientras que Brasil sostiene que en la mesa de negociaciones deben ponerse sistema de subsidios agrícolas y la legislación norteamericana antidumping. Puntos todos los cuales que Chile aceptó rápidamente al discutirse el TLC.

En las circunstancias creadas se hace cada vez más improbable que se cumpla con el cronograma acordado en la cumbre de Miami, realizada en diciembre de 1994, en la cual se estableció que las negociaciones hacia el ALCA debían culminar a fines del presente año, para que los congresos nacionales ratificasen el acuerdo durante el 2005. Hace 10 años, este plazo aparecía como amplio. No lo fue, por las oposiciones que genera la postura de la Casa Blanca y porque en la región surgió un fuerte movimiento de rechazo al ALCA y al consenso de Washington.

El gobierno de Bush considera los acuerdos de libre comercio —por tanto, también el TLC suscrito por Chile— como un componente de su política de seguridad nacional. De allí también su urgencia por conseguir nuevos tratados. El documento del Congreso Norteamericano autorizando a Bush a negociar los tratados estableció textualmente que “la expansión del comercio internacional es de vital importancia para la seguridad nacional de EE.UU. El comercio es un factor crítico para el crecimiento económico de EE.UU. y su liderazgo en el mundo. Las relaciones de comercio estables promueven la seguridad y la prosperidad. Hoy día los acuerdos comerciales sirven al mismo objetivo que los pactos de seguridad durante la Guerra Fría, comprometiendo a las naciones por medio de una serie de derechos y obligaciones” (08/03/04).

¿Influyó este tipo de definiciones en la decisión del gobierno de Lagos de enviar un contingente militar a Haití para apoyar en último término la intervención estadounidense? Muy posiblemente sea así. Algunos temen, como constató *El Mercurio*, que “ese amplio y genérico rayado de cancha establecido en el documento del Congreso norteamericano explique en buena parte la decisión de Lagos” (08/03/04). Aunque no lo fuese, el gobierno chileno se sumó decididamente a la estrategia estadounidense en la región.

La ministra de Defensa, Michelle Bachelet, estimó que con cargo a recursos del país se financiará en US\$4 o US\$5 millones el envío de tropas al país más pobre de la región para garantizar la supervivencia de un régimen que reemplaza a un gobierno elegido democráticamente. ¿Quién le ha dado atribuciones al presidente Bush y a las Fuerzas Armadas Norteamericanas para que determinen quién debe gobernar en un país? El contingente chileno —independientemente de cualquier cobertura con que se le pretenda presentar— se prestó para apoyar esta arbitrariedad.

Esta política agresiva llevó al gobierno de Bush a una situación insostenible en Irak. “Irak,” manifestó el senador Edward Kennedy, “es el Vietnam de George Bush. El presidente,” agregó, “es el problema, no la solución”. El líder chiíta, Moqtada Al Sadr, hizo una afirmación similar. “Irak,” sostuvo, “será otro Vietnam para EE.UU.” (10/04/04). “Vietnam e Irak,” manifestó Arthur Schlesinger, que fue asesor del presidente Kennedy, “son diferentes en aspectos vitales. En Vietnam los norteamericanos nos insertamos en una guerra preexistente, en Irak le impusimos una guerra al país por razones que resultaron ser falsas. Pero Vietnam e Irak

son realmente similares en el efecto pantano, en la falta de experiencia histórica y conocimiento cultural (16/04/04)".

Los hechos tienden a confirmar las principales conclusiones que sacamos en nuestro último libro, *TLC: el amarre del modelo*. Al término de la dictadura, el propósito fue dejar establecidos mecanismos de muy difícil modificación, garantizando el funcionamiento macroeconómico. Estos fueron los famosos "amarres" que limitaban la independencia del nuevo gobierno. Contradicciones mayores no se produjeron porque los gobiernos de la Concertación optaron por el mismo esquema que se venía aplicando, agregando las palabras "equidad" o "justicia social". Sin embargo, un esquema económico que funciona en beneficio de una minoría no contiene factores de equidad, como demuestran los hechos. En el país, la distribución del ingreso, en la realidad se deterioró.

El TLC con EE.UU. significa un "amarre" tanto o más poderoso que el de fines de los años ochenta. El papel del Estado sigue siendo mínimo, la economía queda

indefinidamente abierta a los mercados externos, la inversión extranjera está protegida de cualquier cambio en las "reglas del juego", el tipo de cambio se determina en la dirección que actúan los grandes capitales, la flexibilidad laboral se entiende como una necesidad de la competitividad de las empresas, otro tanto puede decirse de las normas medioambientales".

Hugo Fazio es economista, profesor universitario y director del Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo (CENDA) <http://www.cep.cl/> en Santiago de Chile.

NOTAS

- ¹ En adelante todas las fechas que no tengan fuente explícita harán referencia a información extraída de la Base de Datos de CENDA.
- ² Es el precio promedio estimado para los próximos 10 años.
- ³ De acuerdo con el sistema impositivo chileno las pérdidas de las empresas se transforman en un crédito a su favor. Ello significa que las utilidades a percibirse no conllevaran el pago de tributos mientras dicho crédito persista.

Publicado por el Programa de las Américas del Interhemispheric Resource Center (IRC, www.irc-online.org). ©2004. Todos los derechos reservados.

The Americas Program

"Un Nuevo Mundo de Ideas y Análisis"

Fundado en 1979, el IRC es un centro de estudios políticos, sin fines de lucro, pequeño pero dinámico cuyo objetivo principal es ayudar a forjar una nueva agenda de relaciones exteriores para el gobierno y los ciudadanos de EE.UU.-una que haga de Estados Unidos un líder global y vecino más responsable. Para mayores informes sobre nuestro Programa de las Américas, visite www.americaspolicy.org.

Cita recomendada:

Hugo Fazio, "Un balance del Tratado de Libre Comercio Chile-EE.UU.", Informe especial, Programa de las Américas (Silver City, NM: Interhemispheric Resource Center, 9 de diciembre de 2004).

Dirección en el Internet:

http://www.americaspolicy.org/reports/2004/sp_0412chile.html

Información de producción:

Escritor: Hugo Fazio

Edición: Laura Carlsen, IRC

Producción y diseño: Tonya Cannariato, IRC