

A dos años de suscribirse el TLC con EE.UU.

Por Hugo Fazio | 2 de noviembre de 2005

Para el gobierno Lagos la suscripción de tratados de libre comercio, particularmente con EE.UU., constituye uno de los logros más relevantes de su mandato. Previo a suscribirse cada uno de los convenios, ante todo los alcanzados con las dos mayores economías mundiales, por el monto de su producto (EE.UU. y la Unión Europea), se les presentó como un factor determinante en el incremento a producirse en las exportaciones del país y, como consecuencia de ello, en la actividad económica y el empleo. La lógica de la observación se basaba en un análisis absolutamente simplificado, teniendo sólo en cuenta el hecho de que se trataba de los dos más grandes mercados mundiales. La formulación no se materializó durante los primeros años de vigencia, o sea en el período presidencial de Ricardo Lagos.

Si se toma como referencia el lapso enero-agosto de 2005, período en el cual se produjo una fuerte expansión del comercio exterior chileno, por el incremento en la cotización internacional de los principales rubros de exportación nacionales y la recuperación de la demanda interna, los pronósticos de crecimiento en las exportaciones no se materializaron al compararlos con los mismos meses del año precedente. En cambio las importaciones crecieron en flecha. En los ocho primeros meses del último año de gobierno de la administración Lagos, las exportaciones totales crecieron en 22,5% en cifras anualizadas. Sin embargo, las ventas a EE.UU. aumentaron en 15,5%, a la Unión Europea en 11,5% y a Corea del Sur –con quien se suscribió un tratado al comenzar el año- en 3,6%; en todos los casos nítidamente por debajo del incremento general. En cambio,

con China –país con el cual no existe tratado- se expandieron en 46,2%, mostrándose así que otras variables, entre ellas el crecimiento económico y la demanda por bienes primarios como consecuencia de un acelerado proceso de industrialización, tuvieron una incidencia mucho mayor. Chile sigue siendo, en lo fundamental, un exportador de recursos primarios.

En cambio, las importaciones procedentes de los países con los cuales existen tratados crecieron espectacularmente si se efectúa la misma comparación. Las procedentes desde EE.UU. aumentaban en

54,9%, las de la Unión Europea en 44,0% y las de Corea del Sur en 55,7%, en circunstancias que en términos globales las compras sobre el exterior lo hicieron en 35,4%. Las cifras comprueban quienes son los principales beneficiados de la firma de los TLC.

Los pronósticos de crecimiento en las exportaciones no se materializaron al compararlos con los mismos meses del año precedente. En cambio las importaciones crecieron en flecha.

Cuadro n°1

Balanza Comercial por país, enero-agosto 2005.

Fuente: Banco Central. En porcentajes de variación con relación a iguales meses del año anterior

	Exportaciones	Importaciones
Total Nacional	22,5	35,4
EE.UU.	15,5	54,9
Unión Europea	11,5	44,0
Corea del Sur	3,6	55,7
China	46,2	39,9



El Programa de las Américas del IRC

www.ircamericas.org

Un Nuevo Mundo de Ideas y Análisis



En 2004, primer año de vigencia del tratado, había sucedido algo similar. También fue un año de elevado incremento en las ventas netas al exterior, con crecimiento de las exportaciones a EE.UU. por debajo del

incremento general. En cambio, con las importaciones sucedió lo contrario, aumentaron más las compras a la mayor economía mundial, que la expansión experimentada globalmente.

Cuadro n°2

Balanza Comercial Chile-EE.UU. 2004.

Fuente: Banco Central. En millones de US\$ FOB y porcentajes de variación con relación al año anterior

	Exportaciones	%	Importaciones	%
Total Nacional	32.000,4	52,0	22.956,2	27,3
EE.UU.	4.820,4	25,4	3.166,4	34,0

Los datos comparados de ambos años, indican que el ritmo de crecimiento de las exportaciones chilenas a EE.UU. se atenuó, mientras que el incremento de las importaciones se intensificó. En otras palabras se acentuó el proceso vivido en 2004. El superávit comercial a favor de Chile en el comercio bilateral, que en 2003 alcanzó US\$1.181,1 millones y en 2004 aún creció

–aunque porcentualmente subieron más las importaciones realizadas que las ventas efectuadas– a US\$1.654,0 millones, en enero-agosto 2005 disminuyó a sólo US\$600,1 millones. Si se proyecta la cifra a doce meses se registraría un superávit ligeramente superior a los US\$900 millones. De continuar la tendencia, Chile pasará a tener déficit comercial a futuro.

Cuadro n°3

Superávit Comercial de Chile con EE.UU. 2003-2005.

Fuente: Banco Central. En millones de US\$

Año	Exportaciones	Importaciones	Superávit
2003	3.843,6	2.362,5	1.481,1
2004	4.820,4	3.166,4	1.654,0
2005	3.693,2	3.093,1	600,1

Esta evolución del comercio exterior bilateral, no es inesperada. Las exportaciones chilenas son prioritariamente de recursos primarios o con bajo valor agregado, las cuales ya antes de suscribirse el acuerdo de libre comercio, ingresaban a EE.UU. cancelando aranceles reducidos, por la estructura arancelaria norteamericana que concentra los niveles de protección en los bienes manufacturados. Además, Chile contaba –antes de suscribirse el tratado– con exportaciones de productos industriales dentro del sistema general de preferencias arancelarias, que les permitía ingresar a EE.UU. sin cancelar gravámenes. Por el contrario, EE.UU. se vio favorecido por una reducción arancelaria mayor, la cual potenció todavía más la fuerte diferencia entre ambas economías por sus dimensiones muy diferentes en niveles de producción de bienes y servicios, de productividad, de desarrollo científico y tecnológico, etc. Como si ello fuese poco, EE.UU. no renunció a la mantención de sus mecanismos de protección y subsidios. Fue una

negociación desigual con efectos que acentúan la diferenciación.

TLC Chile-EE.UU. y CAFTA, la relación asimétrica

Esta relación asimétrica de los tratados de EE.UU. volvió a manifestarse en el convenio aprobado en 2005 entre EE.UU. y cinco países centroamericanos (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) y la República Dominicana: el CAFTA. Al igual como aconteció en el acuerdo suscrito con Chile, la aprobación se produjo manteniendo la Casa Blanca su mecanismo de dumping y los subsidios agrícolas, pero además, con ocasión del CAFTA, EE.UU. estableció nuevas restricciones que convierten en un sarcasmo hablar de “libre comercio”, al colocarle limitaciones a dos de las industrias centroamericanas más competitivas, el azúcar y las textiles. En el primero de los rubros mencionados las

exportaciones quedaron restringidas a apenas un 1 % del mercado anual de la mayor potencia económica mundial. En lo fundamental -como constató The Wall Street Journal- “el CAFTA promete un escaso alivio a cinco países centroamericanos y República Dominicana al hacer permanente un conjunto de preferencias temporales que ya disfruta la región” (29/07/05). Al mismo tiempo, a los consorcios farmacéuticos norteamericanos -que tradicionalmente tiene un gran peso en las decisiones de la Casa Blanca- se les concedió en América Central, niveles de protección contra la producción de genéricos superior a la que tienen en EE.UU. De igual manera, “consiguieron -como destaca el Informe sobre Desarrollo Humano 2005 del PNUD- amplias oportunidades de acceso a los mercados con el arroz, en la medida que obtuvieron cuotas libres de impuestos inmediatos, con un aumento anual del 5%. Más de un tercio de las exportaciones de arroz de los EE.UU. -concluye el documento- ingresará ahora, libre de impuestos, en circunstancias que antes estaba sometido a aranceles de entre 15% y 60%”.

El CAFTA, desde el punto de vista del comercio exterior norteamericano, no es importante. Los seis países exportan a EE.UU. en un año lo mismo que México envía en sólo cinco semanas. A su vez, las ventas norteamericanas alcanzan a unos US\$17.000 millones anuales, monto equivalente a las exportaciones en doce meses de Nueva Jersey. “El CAFTA -comentó The Economist -es un acuerdo modesto entre una ballena y seis pequeños peces”. La “ballena” -agregó- “ya admite cerca de un 80% de exportaciones de los pequeños peces libre de tarifas, y los países centroamericanos ya han recortado sus tarifas promedio desde un 45%, en 1985, hasta un 7%” (03/08/05). Los partidarios de la aprobación del CAFTA en EE.UU. le asignaron una importancia de principios. Los hechos muestran que se promulgó en beneficio de las grandes corporaciones, mientras que no significó, en los hechos, ninguna protección nueva a los trabajadores centroamericanos masivamente mal remunerados. Se supone que, el igual como aconteció con el tratado suscrito en América del Norte, aunque en una medida inferior, inducirá a empresas norteamericanas a generar empleos en esos países, restándolos en EE.UU.

Desigualdad internacional

Así, los TLC evidencian cómo la desigualdad no se expresa sólo al interior de un país sino internacionalmente. El Informe del Desarrollo Humano 2005 del PNUD constata que “el éxito en el comercio mundial depende cada vez más de la capacidad de vender productos manufacturados de mayor valor agregado”. En América Latina, señala el documento, los productos primarios representan el 72% de las exportaciones de Argentina; el 83% de las de Bolivia; el 82% de las de Chile; el 90% de las de Cuba; el 64% de las de Colombia; el 88% de las de Ecuador; el 87% de las de Venezuela; el 78% de las de Perú, y el 66% de las de Uruguay. De esta manera, la región pierde terreno, desde luego con los países desarrollados, pero también con los del sudeste asiático. “Las comparaciones entre el Este Asiático y América Latina -dice el PNUD- demuestran que en la producción de bienes de valor agregado, América Latina ha estado perdiendo cuotas de mercado”.

Los seis países exportan a EE.UU. en un año lo mismo que México envía en sólo cinco semanas.

El informe del PNUD contradice la idea, intencionadamente muy divulgada, que en el comercio internacional existen sólo ganadores. Los países exportadores de materias primas muy frecuentemente sufren deterioros en sus términos de intercambio y por ello, deberían aprovechar para su desarrollo etapas como la vivida en los últimos años por Chile en que ellos son positivos, lo cual no se logra privilegiando sólo obtener altos superávits fiscales. “Cuando se trata del desarrollo humano -concluye el PNUD-, algunas exportaciones son mejores que otras. La riqueza generada mediante las exportaciones de petróleo y los minerales pueden ser mala para el crecimiento, mala para la democracia y mala para el desarrollo”. El informe concluye subrayando que si los países latinoamericanos continúan siendo exportadores de productos primarios o de bajo valor agregado, la región demorará hasta el año 2177 -o sea, muy avanzado al próximo siglo- para alcanzar el nivel logrado actualmente por los países desarrollados. En cambio, China e India que aparecen como potencias económicas de gran presencia a medida que avanza el siglo XXI, sus productos primarios representan, respectivamente, el 9% y el 22% de sus exportaciones totales.

La regresividad del intercambio mundial se acentúa porque los países desarrollados cuentan con fuertes subsidios agrícolas, mecanismos antidumping especiales y otras barreras comerciales, las cuales reducen la capacidad exportadora de las naciones en desarrollo y constituyen barreras no superadas por sucesivas reuniones de la Organización Mundial de Comercio. El presidente Lagos, al intervenir en la cumbre mundial de las Naciones Unidas, manifestó que “el antidumping es una herramienta que se aplica unilateralmente, que afecta nuestro crecimiento”. Tiene razón. El interrogante es por qué aceptó suscribir los tratados de libre comercio con EE.UU. y la Unión Europea permaneciendo vigentes sus mecanismos antidumping, que violan groseramente el libre comercio. Al mismo tiempo, expresó su rechazo a los subsidios agrícolas, los cuales también aceptó al firmar los mencionados tratados de libre comercio. Chile sigue sufriendo las consecuencias negativas de ambos mecanismos.

La forma adquirida por el proceso de apertura de la economía chilena condujo a una profunda modificación de su estructura productiva.

Exportando recursos primarios

La forma adquirida por el proceso de apertura de la economía chilena condujo a una profunda modificación de su estructura productiva. Crece un sector exportador, basado en recursos primarios o de bajo valor agregado, mientras paralelamente la producción orientada al mercado interno es crecientemente reemplazada por productos importados. La producción industrial pierde relevancia como porcentaje del producto. En 1996, la industria manufacturera representaban un 17,5% del producto total, en 1999 -en vísperas del gobierno Lagos- se ubicó en 17,4%. En 2004, cayó a 17,1% y sigue reduciéndose. Los tratados de libre comercio tienden a acentuar esta tendencia, al igual que la disminución en el papel del Estado, una de cuyas expresiones es la no intervención en el mercado cambiario.

Los efectos en el plano comercial constituyen la primera expresión más concreta del tratado. Con el tiempo se van manifestando con igual crudeza otras, incluyendo el ámbito social. Los acuerdos suscritos anteriormente con la Unión Europea y Canadá, se limitaban a establecer la obligación de cumplir con las normas

laborales internas, en el tratado suscrito con EE.UU. se fue más lejos, en un terreno en el que el país adolece de grandes deficiencias. El capítulo 18 del tratado establece una serie de requisitos que si se examinan en forma profunda, en el país se cumplen de manera muy poco satisfactoria. “Al asumir compromisos específicos sobre el respeto de los derechos del trabajo –manifestó el abogado en temas laborales de la Universidad Alberto Hurtado, Diego López-, el estado chileno ha accedido a que parte importante de su credibilidad comercial y de estabilidad de sus intercambio comerciales, dependa de que pueda exhibir una tutela razonablemente efectiva sobre tales

derechos, contando con procedimientos expeditos, rápidos y de acceso garantizado para su aplicación y una adecuada y eficaz fiscalización pública de su cumplimiento” (03/10/05). Condiciones que claramente no se cumplen. “Aunque en el país existe legislación que busca proteger estas materias –reconoce incluso el diario empresarial “El Mercurio”-, su cumplimiento y fiscalización no es

todo lo rigurosa que exigen los nuevos socios de Chile. Así por ejemplo –añade la publicación-, “la protección a la seguridad y salud ocupacional, si bien ha mejorado, es aún deficiente” (03/10/05).

Los datos son elocuentes. En enero-abril 2005, por ejemplo, la Secretaría Metropolitana de Salud fiscalizó 28 agroindustrias, predios y packings en la Región Metropolitana, sometiendo a sumarios sanitarios a 17 de ellos y estableciéndosele exigencias a otras siete para que mejorasen sus condiciones de seguridad. Paralelamente, se pusieron en marcha siete sumarios por intoxicaciones con plaguicidas.

En el campo –y Chile es exportador de productos agropecuarios- los derechos laborales son sistemáticamente burlados. Las disposiciones legales establecen la prohibición para los trabajadores agrícolas de negociar colectivamente. Un alto porcentaje de los trabajadores de temporada en faenas agrícolas no cuenta con contratos. La encuesta CASEN 2004 estableció que más de la mitad de las mujeres temporeras no lo tenía, quedando, como consecuencia de ello, sin mecanismos de protección legal

o de salud. El problema es todavía más agudo cuando las actividades laborales se realizan a través de contratistas.

La posibilidad de que sectores de los países receptores de productos procedentes desde Chile efectúen acusaciones sobre incumplimiento de normas laborales y medio ambientales básicas, son muy grandes. “Respetar los derechos laborales ya no es un valor agregado que se pueda incorporar optativamente a los negocios, para asegurar la rentabilidad o diferenciándose ventajosamente de la competencia –como manifestó, con razón, Daniel López-, sino es una condición indispensable para garantizar la viabilidad y estabilidad de los envíos al exterior”.

Propiedad intelectual y el desarrollo chileno

Como era dable de suponer progresivamente EE.UU. va aumentando las exigencias para que se cumpla con las normas de “propiedad intelectual”, que establece ventajas monopólicas para los consorcios que controlan determinados avances científico-técnicos. Chile se encuentra en la lista de países en observación, confeccionada por el representante de Comercio estadounidense. El embajador de la Casa Blanca en Santiago, Craig Kelly, declaró que ello influye negativamente en las relaciones mutuas, insistiendo que se debe corregir dicho incumplimiento para que “Chile mantenga su prestigio internacional como un socio justo y responsable” (29/09/05).

En las negociaciones con EE.UU., el gobierno de Chile estuvo dispuesto a hacer concesiones en propiedad intelectual a cambio de obtener algunos beneficios transitorios en el terreno comercial, los cuales hasta la fecha –como lo demuestran las cifras de intercambio bilateral ya señaladas- tuvieron un escaso impacto concreto. “Las normas sobre propiedad intelectual –señala el PNUD en su informe 2005- inciden fuertemente en el desarrollo humano. Influyen –precisa- en las condiciones bajo las cuales los países pobres pueden adquirir y adoptar las nuevas tecnologías que requieren para aumentar su nivel de vida y triunfar en el comercio mundial. Cualquiera

norma sobre propiedad intelectual –agregó el documento- deberá encontrar el equilibrio entre dos objetivos: crear incentivos para la innovación y diseminar al máximo los beneficios de la innovación”. El tratado Chile-EE.UU. se unilateralizó en la primera dirección, al extender y expandir la protección a las patentes¹. Los acuerdos sobre Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual de la Organización Mundial de Comercio van en la dirección de acentuar la brecha entre los países tecnológicamente ricos y pobres.

EE.UU. mantiene vigentes todas las restricciones existentes al momento de firmarse el tratado: su particular mecanismo antidumping, los subsidios a los productos agrícolas y las restricciones al movimiento de mano de obra.

EE.UU. mantiene vigentes todas las restricciones existentes al momento de firmarse el tratado: su particular mecanismo antidumping, los subsidios a los productos agrícolas y las restricciones al movimiento de mano de obra. En cambio Chile se obligó a acentuar su apertura comercial y al movimiento de capitales, que intensifican desequilibrios económicos. Una de las manifestaciones más evidentes de ellos se produce en las fuertes fluctuaciones de la paridad cambiaria, entregada absolutamente a las varia-

ciones que se producen en el mercado. De igual modo, subsisten las restricciones al movimiento de mano de obra. El acuerdo establece una reducción muy fuerte en el papel a desempeñar por el Estado.

En particular, el movimiento de capitales se encuentra absolutamente abierto, lo cual hasta el momento no tuvo efectos perversos desde el punto de vista de los ingresos y salidas de recursos de corto plazo, dado que el país en lo fundamental se ha mantenido al margen de esos movimientos. Primero, por la existencia de regulaciones –particularmente el encaje a los capitales de corto plazo- y más tarde, con posterioridad a la crisis del sudeste asiático, porque se vio ingresar a los países de la región como algo riesgoso. Como señaló Joseph Steiglitz “es un acuerdo poco beneficioso, entre otras cosas porque no permite el control de los flujos de capital, un mecanismo del que Chile disponía en los años noventa y que contribuyó a su estabilidad” (02/10/04).

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. Colabora con el IRC Programa de las Américas www.ircamericas.org

END NOTE

¹ Véase, Hugo Fazio. *TLC Chile-EE.UU. El amarre del modelo.*

Publicado por el Programa de las Américas del Centro de Relaciones Internacionales (IRC, www.irc-online.org). ©2005. 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.ircamericas.org.

Cita recomendada:

Hugo Fazio, “A dos años de suscribirse el TLC con EE.UU.,” Programa de las Américas (Silver City, NM: International Relations Center, 2 de noviembre de 2005).

Dirección en el Internet:

<http://www.ircamericas.org/amesp/2916>

Información de producción:

Escritor: Hugo Fazio

Redacción: Laura Carlsen, IRC

Producción y diseño: Chellee Chase-Saiz, IRC