



**El Tratado de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos  
A 18 meses de vigencia ya muestra sus contradicciones**

**Claudio Lara Cortés(\*)**

**Santiago de Chile.**

Esta investigación fue desarrollada en el marco del convenio entre la Escuela Latinoamericana de Estudios de Postgrado y Políticas Públicas, ELAP de la Universidad de Artes y Ciencias Sociales, ARCIS y La Fundación Instituto de Estudios Laborales, FIEL.

## INDICE

Introducción .....	4
El largo camino hacia el TLC y las estrategias en juego .....	6
Un acuerdo entre socios muy desiguales .....	12
Una mirada interna al TLC: acceso a mercados y flujos de inversión .....	20
El TLC 18 meses después: exportaciones versus inversiones.....	30

## **El Tratado de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos. A 18 meses de vigencia ya muestra sus contradicciones**

**Claudio Lara Cortés <sup>1</sup>**

### **Introducción**

Chile ha alcanzado nuevamente notoriedad internacional con la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos. Este acuerdo entró en vigencia el 1 de enero de 2004 y fue el número 28 de Chile con otros países. Lograr este histórico tratado –como fuera calificado por las autoridades de gobierno y dirigentes empresariales- no fue fácil, pues dependía absolutamente de la voluntad norteamericana. Antes de su firma, hubo que esperar varios años para que el gobierno de ese país tomara la decisión de negociar y luego otros tantos para que su Congreso aprobara el fast track o el Trade Promotion Authority (TPA)<sup>2</sup>.

Para Estados Unidos, el tratado con Chile es parte de su política comercial (denominada “liberalización competitiva”) que está especialmente diseñada para apoyar tanto la expansión global de sus empresas transnacionales e instituciones financieras como su disputa por el liderazgo en el ámbito regional y multilateral. También son parte importante de esta política los acuerdos bilaterales que la potencia mundial está actualmente cerrando, negociando o estudiando con diversas naciones, muchas de las cuales son de América Latina. De allí que el TLC entre Estados Unidos y Chile aparezca reiteradamente como el “modelo a seguir”.

Aún cuando EE.UU. esté más preocupado por la utilidad externa de este tipo de tratados, Chile aparece primordialmente interesado en aumentar su acceso a los

---

<sup>1</sup> Economista chileno, director de la revista Economía Crítica y Desarrollo. Profesor universitario e investigador de la Universidad ARCIS. Miembro de la Red de Economía Mundial (REDEM) e investigador del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

<sup>2</sup> La Trade Promotion Authority, TPA, antes conocida como Fast Track, establece el compromiso del Congreso de Estados Unidos a no efectuar enmiendas a los acuerdos comerciales que negocie el

mercados de ese país. Ello le brindaría la oportunidad de dinamizar su sector exportador y así salir definitivamente de su largo ciclo de estancamiento económico, acallando de paso las críticas de la oposición derechista. Esta sería una de las principales razones de la prisa del gobierno chileno por firmar el TLC lo antes posible y a como diera lugar.

Con el excesivo énfasis puesto en el aumento de las exportaciones y en la mayor apertura de los mercados, da la impresión que este tratado fuese concebido por dicho gobierno como un simple acuerdo “comercial”, ignorando el hecho que en tiempos de globalización los TLC adquieren nuevos significados. En efecto, los actuales TLC dejan de tener un carácter unidimensional (sólo comercio de bienes), para adquirir ahora un doble carácter comercial (comprende a bienes y servicios) y multidimensional (junto a los flujos comerciales, abarca los de inversión y los financieros, así como otros temas específicos que promueven y protegen la expansión del capital: protección de la propiedad intelectual, inversiones, compras de gobierno, etc.). De este modo, los nuevos acuerdos no sólo afectarán las políticas comerciales de “frontera” relacionadas a las exportaciones e importaciones, sino que sobre todo a las políticas y leyes chilenas (regulaciones) relativas a temas que son esenciales para el conjunto de la economía como también para la vida cotidiana de los trabajadores y las personas. En última instancia, estos acuerdos buscan la mercantilización total de nuestra economía y de nuestra sociedad, como si ello fuera posible.

Más allá de lo anterior, no se puede soslayar otro hecho importante: este nuevo TLC coloca frente a frente a una superpotencia económica como Estados Unidos y un país pequeño como Chile. Ambos presentan inmensas asimetrías y desigualdades, ya sea en el plano económico, político y militar como en su correspondiente peso y presencia en el mundo. Lógicamente, y como quedó demostrado en este caso, el país más poderoso tendrá mayor peso para decidir

---

Poder Ejecutivo de este país, limitando su accionar legislativo a aprobar o rechazar dichos acuerdos. Además, restringe el plazo de debate en el Congreso a un período no mayor a 90 días.

no sólo el tiempo de inicio y de duración de las negociaciones, sino que además la agenda de temas que serán abordados y los límites de la negociación. Por cierto, las implicancias del tratado también serán muy dispares para ambos países.

No obstante lo anterior, el acuerdo con EE.UU. ha provocado en Chile arranques de promesas increíbles. Entre las más repetidas se encuentran el aumento constante del Producto Interno Bruto (PIB) y del empleo (basados en el incremento de las exportaciones) junto a la baja de los precios de bienes y servicios que favorecerían a los consumidores. Sin embargo, tales promesas no tienen sustento teórico (dado su alto nivel de abstracción y reduccionismo comercial) ni menos histórico. El mismo desarrollo de Estados Unidos ha sido un caso típico de proteccionismo y de pequeña participación del comercio exterior en su producción interna.

En el presente trabajo pretendemos examinar los alcances del TLC suscrito entre Estados Unidos y Chile. Comenzaremos presentando algunos antecedentes económicos –incluyendo las asimetrías existentes entre ambos países- que pueden ayudar a comprender mejor los objetivos oficiales y no oficiales del tratado y las estrategias seguidas por los respectivos gobiernos. Posteriormente, discutiremos los contenidos y eventuales implicancias del acuerdo para los flujos comerciales de ambas economías. Entendiendo que este es sólo un aspecto del tratado, luego haremos lo mismo con respecto a los flujos financieros y de inversión extranjera. Finalizaremos con una evaluación preliminar sobre la marcha del acuerdo en los primeros diez meses de 2004.

### **El largo camino hacia el TLC y las estrategias en juego**

Para suscribir un tratado con Estados Unidos, nuestro país tuvo que esperar cerca de 12 años desde que en 1991 el entonces presidente de esa nación, George Bush (padre), manifestara su interés por negociar un TLC con Chile. No obstante, ello no pasó más allá de las buenas intenciones, a pesar de la positiva respuesta chilena. Más tarde, a fines de 1994, el gobierno del demócrata Bill Clinton reiteró

el mismo interés y la historia parecía repetirse. La incertidumbre terminó recién seis años después cuando comenzaron las conversaciones entre ambos países.

El principal motivo de Estados Unidos por negociar un TLC con Chile, indudablemente, no es económico.<sup>3</sup> La superpotencia mundial viene desarrollando desde hace algún tiempo –con mayor ímpetu después de los respectivos fracasos de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en Cancún y del Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA) en Miami- una estrategia comercial que tiene a los TLC como su instrumento clave. En estos momentos está cerrando, negociando o estudiando acuerdos con diversos países, muchos de ellos de América Latina.

Para el SELA, “es posible comprender mejor las motivaciones de Estados Unidos al considerar el valor extrínseco de los TLC. Estos tratados son herramientas multifuncionales que pueden ser utilizadas para promover otros objetivos. Los TLC se emplean de diversas maneras como medios para ejercer presión sobre los demás socios involucrados en las negociaciones del ALCA y de la OMC, ya que proporcionan mecanismos para ayudar a las industrias estadounidenses en transición, apoyar a los países que cooperen con EEUU en la lucha contra las drogas y el terrorismo, y alentar a terceros países que participen en otras iniciativas en materia de política exterior”.<sup>4</sup> Esta política, que recurre a las “vías bilaterales” (TLC) con socios selectos, es denominada como “liberalización competitiva” por el representante comercial de Estados Unidos, Robert Zoellick.

La decisión de iniciar negociaciones para alcanzar un tratado de libre comercio con Chile se basa precisamente en esta nueva política. Sin embargo, al concebirse los TLC como un mero instrumento o medio, predispuso desde el inicio a los negociadores norteamericanos a no hacer concesiones en los temas

---

<sup>3</sup> Como lo reconoció el *Washington Post* en diciembre de 2003, en el plano estrictamente económico “este tipo de acuerdo es insignificante” para Estados Unidos. Este periódico proyectaba que el PIB del país aumentaría en términos absolutos con el TLC apenas 0,004%.

considerados sensibles, como agricultura, propiedad intelectual, inversiones y servicios. De tener éxito esta imposición, EE.UU. podría presentar el tratado como un modelo ideal para otras negociaciones posteriores, permitiéndole seguir construyendo peldaños (building blocks) que conduzcan a un eventual acuerdo hemisférico bajo su liderazgo. Además obstaculizaría tanto las pretensiones hegemónicas de Brasil como el reagrupamiento regional (la Unión Sudamericana de Naciones, por ejemplo) al favorecer las desarticulaciones y desconfianzas entre los propios gobiernos latinoamericanos.

Para Chile, por su parte, la búsqueda de un TLC con la principal potencia mundial se inscribe dentro de la política comercial -conocida como "lateral"- que los sucesivos gobiernos de la Concertación por la Democracia vienen impulsando desde los inicios de los años noventa. Este tipo de acuerdo, al que se suman los multilaterales y plurilaterales, es visto como complemento de la apertura unilateral que promovió el régimen militar anterior.<sup>5</sup> Ellos tendrían importantes funciones<sup>6</sup> e incluyen las diferentes dimensiones del comercio. Son, además, de carácter amplio, ya que buscan su desarrollo hacia fuera (no pretenden crear mercados comunes o uniones aduaneras). No se limitan a los países de la región, también apuntan hacia Estados Unidos y Canadá, a las economías del Asia-Pacífico y a la Unión Europea.

Cabe destacar que a fines de 2002, Chile ya había suscrito acuerdos de complementación económica con diversos países y bloques de América Latina (Bolivia, Colombia, Cuba, Ecuador, Perú, Venezuela y Mercosur), que

---

<sup>4</sup> Ver Antena del SELA en Estados Unidos, Secretaría Permanente del SELA; No 71, 1er Trimestre de 2004.

<sup>5</sup> En realidad, el gobierno de Patricio Aylwin decidió continuar y profundizar dicho proceso de apertura, reconociendo que esta es la mejor política para un país pequeño como Chile, "ya que contribuye a una asignación de recursos más adecuada y, en consecuencia, maximiza el bienestar de la comunidad como un todo". En esa perspectiva, los aranceles fueron reducidos de manera uniforme desde un 15 a un 11 por ciento en junio de 1991. Sáez, Sebastián y Juan Gabriel Valdés S. (1999): "Chile y su política comercial "lateral"". En Revista de la CEPAL, No 67, abril; pág. 83.

<sup>6</sup> Estos acuerdos cumplirían dos funciones esenciales: contribuir a una apertura comercial recíproca que permite aprovechar las ganancias del comercio y reducir los costos de transacción de las

comprenden no sólo convenios arancelarios sino también cuestiones relativas a transporte, inversiones, propiedad intelectual y otros. A ello se sumaban otros cuatro tratados de libre comercio, que tienen alcances aún más vastos (Canadá, México, El Salvador y Costa Rica). Además había cerrado un TLC con la Unión Europea, que entraría en vigencia en febrero 2003. Actualmente, cerca del 75% del comercio exterior está regido por los acuerdos de libre comercio que el país ha suscrito.

Muchos de aquellos acuerdos o tratados tendrán como base los principios de no discriminación, trato nacional y cláusula de nación más favorecida, que impulsara desde 1995 el nuevo sistema multilateral a través de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Por otra parte, habría que agregar que nuestro país ha celebrado aproximadamente 50 acuerdos de promoción y protección recíproca de inversiones, 37 convenios de transporte aéreo y 13 acuerdos para evitar la doble tributación.

Irónicamente, aunque en los años noventa se subscribieron gran parte de los acuerdos mencionados dentro de un contexto de fuerte avance del multilateralismo, aumentaron significativamente las exportaciones y se tuvieron récords de inversión extranjera; el país terminó la década sumido en una grave recesión económica, que dará lugar a una prolongada fase de estancamiento.<sup>7</sup> No pocos autores pensaban en ese entonces que el modelo estaba llegando a sus

---

relaciones económicas internacionales, especialmente dada su multidimensionalidad actual. Ibid; pág. 84-85.

<sup>7</sup> El gobierno del Presidente Frei terminaba su mandato en 1999 entregando al país una economía y una industria sin crecimiento (con caídas iguales a -1,3% y a -1,8% respectivamente), con una alta tasa de desempleo, una baja tasa de inversión, una disminución espectacular de las exportaciones, un incremento significativo del endeudamiento externo y un déficit fiscal que se da por primera vez desde el año 1986.

límites,<sup>8</sup> debido a la culminación del ciclo de inversión en los rubros exportadores.<sup>9</sup>

En medio de un intenso debate que ponía fin al consenso predominante, muchos esperaron la introducción de ciertas rectificaciones al modelo económico durante los inicios del actual gobierno de Ricardo Lagos, pero terminaron imponiéndose las posiciones neoliberales más extremas que proponían “más de lo mismo”. El problema para los fundamentalistas no es la liberalización comercial y económica, sino la insuficiencia de ella. De allí la necesidad desesperada de maximizar la liberalización para que nos conduzca a un mayor crecimiento del PIB y del empleo (prometieron un crecimiento anual de 7% y la creación de 200.000 empleos por año). Los principales vehículos para ello serían una nueva rebaja arancelaria, la flotación del tipo de cambio y la firma de nuevos acuerdos de libre comercio, sobre todo con las potencias económicas: Estados Unidos y la Unión Europea.

Lo más preocupante es que desde entonces la economía no ha podido iniciar un nuevo ciclo expansivo y hasta 2003 se encontraba virtualmente estancada. El aumento del PIB entre 1998 y 2003 apenas promedió el 2,6%, lo que marca un fuerte contraste con lo registrado anualmente entre 1984 y 1997 (7,2%). El exiguo crecimiento de los últimos seis años es inferior incluso al promedio mundial (3,4%). En tanto la tasa de crecimiento del PIB per capita para igual lapso es mucho menor, de sólo 1,4%. Para el 2003 el ingreso per cápita fue equivalente a 5.483 dólares, casi similar al de 1994. Asimismo, en este mismo período hemos sido testigos de una dramática caída en la creación neta de empleos <sup>10</sup> y de una

---

<sup>8</sup> Silva, Verónica (2001). Estrategia y Agenda Comercial Chilena en los Años Noventa. Pag. 7. Serie Comercio Internacional; CEPAL. Santiago, Chile. Para esta autora “el diagnóstico compartido indica que el modelo implementado hasta ahora estaría llegando a sus límites, luego de casi tres décadas de aprendizaje de una estrategia de apertura orientada a las exportaciones”.

<sup>9</sup> Graciela Moguillansky (1999): La Inversión en Chile: ¿el fin de un ciclo en expansión?. Fondo de Cultura Económica y CEPAL. En este libro, la autora sostiene que “es posible visualizar que a fines de la década de los 90 ha culminado un ciclo de inversión en los rubros exportadores que han constituido el motor del crecimiento de la economía chilena y la explicación principal de la estabilidad de su balanza de pagos”.

<sup>10</sup> Un reciente estudio realizado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Asociación Chilena de Seguridad (ACHS) revela que entre 1997 y 2003 la economía chilena originó una caída

creciente precarización del llamado mercado laboral. Sólo un tercio de los chilenos tiene un trabajo “decente”, según un informe reciente de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).<sup>11</sup>

Peor aún es la situación de Chile en la economía mundial, pues retrocedió más de 100 puestos en el último quinquenio, ubicándose en el lugar 117 del ranking de crecimiento de 179 países. Esta es una caída dramática si se compara con el escenario presentado entre 1994 y 1997, cuando nuestro país figuraba entre las diez economías con mayor dinamismo del mundo.

Es dentro de este cuadro deprimente que Chile “negocia” el TLC con Estados Unidos. Había que lograr el acuerdo lo más pronto posible y a como diera lugar para poder, antes que nada, reactivar el sector exportador y así salir definitivamente de su largo estancamiento económico; pero también para reafirmar y “blindar” (de cualquier alternativa) el modelo neoliberal en momentos en que comenzaba a cuestionarse..<sup>12</sup>

No es de extrañar, entonces, que una vez iniciada las conversaciones, los representantes de Chile acepten rápidamente los “temas de negociación” (19 en total) propuestos por el equipo negociador norteamericano. Luego ellos se agruparon en siete áreas diferenciadas: comercio de bienes, mecanismos de

---

en la creación neta de puestos de trabajo de 0,3%, dado que destruyó más empleo (13,2%) de los que creó (12,9%) en el período. Dicho en otros términos, por lo menos uno de cada cuatro empleos asalariados es creado y destruido cada año.

<sup>11</sup> En otro estudio de la misma OIT, elaborado por Ricardo Infante y Guillermo Sunkel, se concluye que en el año 2000 el 32,1% de las personas con empleo tenía un trabajo calificado como “decente”, 54,1% uno “regular” y 13,8% uno “precario”. Esta última cifra es incluso peor a la registrada en 1990 (12%).

<sup>12</sup> Así, el diario empresarial Estrategia aseguró que la sola firma del TLC era un portazo para cualquier aventura de izquierda que pretendiera modificar la actual estrategia económica. “El TLC, sin duda, consolida la imagen de Chile como una nación abierta al mundo y comprometida con el sistema de mercado. Desde esta perspectiva, hay que destacar un gran alcance político por cuanto su contenido obliga a las partes a respetar los principios económicos en el largo plazo, independiente de los gobiernos de turno, convirtiéndose en factor de estabilidad y resguardo a los principios que sustentan el desarrollo”. Por su parte, el senador derechista Hernán Larraín ironizó en El Mercurio con la idea de que la consolidación de las políticas neoliberales, para siempre, la firmaba un presidente socialista.

defensa comercial, normas y estándares, inversiones y servicios, asuntos vinculados al comercio, aspectos institucionales, y asuntos laborales y ambientales. Estas diversas materias fueron abordadas en 14 rondas de negociaciones, pero como es de suponer, las últimas fueron las decisivas.

En la fase final de la negociación, que tomó impulso con la aprobación en julio de 2002 del TPA por parte del Congreso de EE.UU., se incluirán los productos agrícolas sensibles para ambas partes, el mecanismo de solución de controversias en materia de inversiones y asuntos medioambientales y laborales; todas cuestiones de gran interés para los estadounidenses. Asimismo, en las últimas rondas se terminó de definir las ofertas y concesiones así como la arquitectura general del acuerdo. El 11 de diciembre de ese mismo año se realizó el cierre de las negociaciones. Finalmente, el 6 de junio de 2003 el gobierno chileno firmó en Miami el ansiado TLC con Estados Unidos.

Sin embargo, cabe advertir –contra el triunfalismo reinante en Chile- que los resultados de este tratado pueden verse relativizados en el mediano plazo por los avances de la misma estrategia comercial estadounidense. Hay que tener en cuenta que si todas las negociaciones que está llevando a cabo EE.UU. concluyen con éxito y son aprobadas, el número de sus socios con TLC se habrá incrementado en sólo unos pocos años de cuatro (Canadá, Israel, México y recién Chile) a veintiséis países, la mitad de los cuales serían de América Latina.<sup>13</sup> De este modo, los escasos márgenes de preferencia ofrecidos a Chile para acceder al mercado más importante del mundo se estrecharían cada vez más y tendrían que ser disputados con un grupo creciente de competidores.

### **Un acuerdo entre socios muy desiguales**

---

<sup>13</sup> Estados Unidos también ha propuesto negociaciones para TLC con el resto de las naciones del Medio Oriente, ha lanzado una Iniciativa Empresarial para ASEAN que podría conducir a una serie de nuevos TLC con el Sudeste Asiático, y ha explorado la posibilidad de negociaciones con Corea del Sur, Taiwán y otros. Ver Antena del SELA en Estados Unidos, Secretaría Permanente del SELA; No 71, 1er Trimestre de 2004.

Antes de la entrada en vigor del TLC, Chile ya tenía un fuerte intercambio comercial con Estados Unidos (US\$6.234 millones durante el 2002), siendo su mayor socio comercial. Sin embargo, las cifras agregadas de esta integración comercial de facto o silenciosa esconden profundas desigualdades y asimetrías. En efecto, las exportaciones de bienes con destino al país del Norte representaron el 18% como promedio en el período 1996-2002 y las importaciones de bienes de origen estadounidense fueron de 21% en igual lapso. Por el contrario, las compras que hace EE.UU. a nuestro país representan apenas el 0,3% del total de sus importaciones y las exportaciones con destino a Chile representan sólo el 0,5% de sus exportaciones totales al mundo como promedio durante el mismo período. Es decir, nuestra economía depende mucho más de ellos que ellos de nosotros.

Por cierto, no sólo se trata de relaciones de dependencia dada las notables diferencias en el intercambio comercial, sino que además de desarrollos tecnológicos marcadamente desiguales. Es sabido que Chile presenta un gran retraso en la exportación de productos tecnológicos que incorporan un mayor valor agregado.<sup>14</sup> Vende al país del Norte principalmente bienes primarios (minerales (cobre), hortofrutícolas, del mar y forestales); mientras que los productos manufacturados que exporta (alimentos, forestales y muebles de madera) contienen mucho menos tecnología y más mano de obra que los productos industriales que recibe de él. Por lo que una unidad de trabajo tiene más capacidad de compra en Estados Unidos, generando una “renta tecnológica” a su favor.

Eso no es todo, puesto que Chile produce medios de producción a muy baja escala, su proceso de acumulación depende de la importación masiva de bienes de capital y bienes intermedios que provienen principalmente de EE.UU., provocando en consecuencia un fuerte desnivel en la balanza comercial con ese

---

<sup>14</sup> Según un informe de CEPAL, sólo el 10,3% de los bienes que salieron de nuestro país en el período 2000-2001 correspondió a productos finales que incorporan tecnología, cifra considerablemente menor que el promedio de América Latina, que fue de 55,2%. Los procesos

país.<sup>15</sup> Mientras más elevado sea su crecimiento económico, más importaciones serán necesarias y mayores serán las posibilidades de un déficit comercial (como de hecho ocurrió por varios años durante la década de los noventa). Esta situación se revirtió desde que Chile cayó en 1999 en una fase recesiva y de bajo crecimiento, tal cual se demuestra en el cuadro No 1. De recuperarse la economía chilena, en el contexto de una desgravación desigual resultante del TLC, es muy probable que se vuelva rápidamente al déficit histórico.

Cuadro No. 1. Balanza Comercial entre EEUU y Chile, 1996 – 2002 (mill. US\$)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Exportaciones de Chile a EEUU (US\$)	2.554,30	2.710,00	2.610,00	3.087,50	2.991,50	3.214,50	3.482,90
Importaciones de Chile desde EEUU	4.109,50	4.331,60	4.025,80	3.022,50	3.338,50	2.888,60	2.515,30
Total BC	-1.555,20	-1.621,60	-1.415,80	65	-347	325,9	967,6

Fuente: ProChile

Asimismo, es de sobra conocido que en Chile los salarios son por lejos menores que los pagados en Estados Unidos. Este hecho significa que se intercambian productos con altos costos laborales (salarios) contra productos con bajos costos. Por lo demás, los bajos salarios parecieran ser una necesidad para compensar los precios competitivos de los bienes exportados desde Chile y el atraso tecnológico con que son producidos. Claramente, esta compensación no se busca sacrificando la ganancia de las empresas. En suma, entre ambos países no solamente hay un intercambio desigual en tecnología y trabajo, también lo hay en salarios.

---

tecnológicos como el cobre y los salmones fueron catalogados por el informe como manufacturas basadas en recursos naturales.

<sup>15</sup> En 2002, el 15,5% y 26,3% de las importaciones chilenas de bienes intermedios y de bienes de capital, respectivamente, provienen de los EE.UU., en tanto que sólo el 7,3% de las importaciones de bienes de consumo realizadas por Chile provinieron de ese mercado.

Tan importante como aquel intercambio desigual es la diferencia clave que existe entre Estados Unidos y Chile en el ámbito monetario.<sup>16</sup> La coexistencia de dos monedas (una dominante y otra dominada) no sólo implica una relación inestable, más aún con un tipo de cambio flotante, sino que además tiene serias consecuencias sobre ese mismo intercambio. Por una parte, en los países con doble moneda como Chile, las tasas de interés suelen ser más elevadas que en EE.UU., donde existe una sola moneda. Ello a causa principalmente de la imposición de una doble prima de riesgo para protegerse contra posibles devaluaciones del peso. Por otra parte, toda eventual devaluación, motivada por la existencia de la doble moneda, incrementa los precios de los bienes de producción importados que las empresas locales pagan en dólares a sus proveedores.

En suma, ambas implicancias hacen que la producción interna de las empresas en Chile se encarezca con costos que no existen en el país del norte, dañando así sus capacidades competitivas. Para contrarrestar estos costos financieros más elevados, las empresas recurren otra vez a la reducción de salarios y así, se tiene nuevamente (ahora por razones financieras) un nuevo caso de intercambio desigual de productos con altos salarios contra productos con bajos salarios. Esto sugiere que la producción para el mercado externo -o interno- de bienes y servicios en nuestro país se hace posible en gran medida porque los salarios reales tienden a crecer por debajo de la productividad del trabajo.<sup>17</sup>

Pero junto a los intercambios comerciales desiguales que mantienen ambas naciones, también es necesario abordar los flujos financieros y de inversión

---

<sup>16</sup> Como es sabido, en el primero circula una sola moneda (dólar), en el segundo co-existen dos monedas, la moneda local (peso) y la moneda fuerte (dólar). En nuestra economía el peso domina el circuito monetario de mercancías y servicios, mientras que el dólar tiene una fuerza especial como medida del valor y reserva del valor en el tiempo en los circuitos monetarios bursátiles y financieros.

<sup>17</sup> Si entre 1996 y 2000 la productividad media del trabajo creció a un ritmo promedio anual de 2,7%, las remuneraciones lo hicieron sólo en 2,2%. Entre 2000 y 2002 se mantuvo la tendencia aunque con tasas menores, de 2,1% y 1,8%, respectivamente. Esta brecha productividad-remuneraciones es mucho más profunda en la minería, sector líder de las exportaciones chilenas. Así, entre 1996 y 2000, los incrementos de productividad promediaron un 14,9% anual, mientras que los salarios aumentaron apenas un 1,8% por año.

extranjera directa; más aún si concordamos que estas son las principales formas que asume la actual expansión mundial del capital norteamericano. En esta perspectiva, merece destacarse que alrededor del 30% del total de la inversión extranjera materializada en Chile durante los últimos 30 años proviene de Estados Unidos, el país con mayor inversión acumulada en nuestra economía. En efecto, los flujos materializados alcanzaron a 15.891 millones de dólares entre 1974 y 2003, equivalente al 29,7% de la inversión total.<sup>18</sup>

Cuadro No. 2. Inversión Extranjera Materializada en Chile desde Estados Unidos Según DL 600, 1996 – 2003 (en miles de US\$ nominales)

1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
2.263.777	934.633	1.358.098	1.909.144	750.899	1.759.829	529.883	479.900

Fuente: Comité de Inversiones Extranjeras

Inversamente, según cifras de la Cámara de Comercio de Santiago, la inversión detectada de empresas chilenas en Estados Unidos alcanzó apenas 102 millones de dólares en el 2001, representando el 7,6% del total. Este bajo monto de inversión también se ha constatado durante toda la década de los noventa. Así, entre 1990 y 2001 (tercer trimestre) la inversión detectada en ese país totalizó 274,7 millones de dólares, equivalente a sólo 1,1% del total.<sup>19</sup> La mayoría de estas inversiones (75%) está enfocada hacia actividades de servicios, incluyendo telecomunicaciones, bancos y finanzas.

Estas corrientes de inversión directa entre ambos países colocan en evidencia que también en este ámbito ha venido ocurriendo una integración de facto o silenciosa, pero con la particularidad que ella es claramente unilateral (integrador-integrado) pues se basa en flujos que adquieren casi una sola dirección, desde Estados

<sup>18</sup> No hay duda que estos flujos norteamericanos de inversión han sido facilitados de manera decisiva tanto por las garantías y derechos del inversionista extranjero que otorgó tempranamente Chile (DL 600 de 1974) como por la suscripción del acuerdo de Promoción y Protección de Inversiones (APPI).

<sup>19</sup> Al respecto, hay que tener presente que la metodología usada por la CCS es diferente a la del Banco Central de Chile, ya que el concepto de inversiones detectadas corresponde a proyectos con una maduración superior a un año que son informados a través de fuentes formales o informales, además incluyen operaciones con fondos generados tanto internamente como en el exterior.

Unidos a Chile. Es aquí donde se expresan con mayor fuerza las asimetrías existentes entre estos dos países y, consecuentemente, los altos grados de dependencia de Chile con respecto a EE.UU. 20

Sin embargo, cabe subrayar que un monto significativo de esas inversiones – sobre todo durante los últimos años- se ha materializado a través de fusiones y adquisiciones de empresas locales (estatales o privadas), produciendo una extranjerización creciente (americanización) de sectores claves de la economía chilena. La minería, los servicios y la manufactura captaron gran parte de los flujos llegados a Chile desde EE.UU. entre 1974 y 2003 (35,7%, 21,4% y 14,5%, respectivamente); pero en los últimos años los servicios desplazaron a la minería del primer lugar. Para dimensionar en toda su magnitud este fenómeno, hay que tener presente que el stock de inversión extranjera directa equivalió casi al 70% del PIB en el 2002 (69,7%), doblando al alcanzado en 1990 (33,2%).

Como resultado de esta progresiva extranjerización, se advierte una creciente tendencia a la concentración en unas pocas firmas transnacionales (y locales) que provocan o refuerzan la oligopolización/monopolización de importantes rubros de exportación y servicios. Por ejemplo, el principal sector exportador, el cobre, (que aportó casi el 35% de los retornos generados por las exportaciones totales en 2003) está dominado sólo por cinco conglomerados que concentran el 90,4% de la producción de cobre.<sup>21</sup> Muchas de las empresas con presencia en el país son al mismo tiempo oligopolios transnacionales integrados “verticalmente” a nivel global y que producen los insumos en sus casas matrices ubicadas en Estados Unidos o en filiales localizadas en otros países. Prueba de ello es que los flujos de comercio

---

<sup>20</sup> En el 2002, las inversiones provenientes de EE.UU. representaron el 15,9% de la inversión materializada en Chile, pero este monto significó sólo el 1,3% de su inversión total en el extranjero.

<sup>21</sup> La principal empresa es la estatal Codelco que concentra el 33,2% de la producción total en 2002 (muy lejos del 75,2% de 1990). Le siguen el conglomerado angloaustraliano BHP Billiton (19,4%) y la británica Anglo American (18,3%). En cuarto lugar (con el 10,3%) se ubica Antofagasta Plc, una firma local del grupo Luksic, en sociedad con las japonesas Nippon Mining & Metals, Mitsubishi Materials, Manuberi y el Fondo de Pensiones Australiano AMP Group. Y en quinto lugar se ubica la estadounidense Phelps Dodge (9,3%).

intrafirma de las matrices estadounidenses con sus filiales en Chile se ubicó en 10,2% en el año 2000.<sup>22</sup>

Paradójicamente, los mayores niveles de extranjerización de la economía chilena terminan reforzando la unidireccionalidad de los flujos de inversión al eliminar la posibilidad de que empresas locales inviertan en EE.UU.; mientras que los avances en la integración global de las empresas (sobretudo de servicios) acentúan los desequilibrios en la balanza comercial, ya que requieren de más importaciones.

Por otra parte, hay que tener presente que no toda la inversión extranjera que arriba a Chile es inversión extranjera directa, parte importante de ella adopta la forma de inversión de cartera. Adicionalmente, la inversión orientada a los servicios, que es cada vez más relevante y que se registra como inversión directa, lo hace de preferencia al área de servicios financieros; desde los servicios bancarios hasta las administradoras de fondos previsionales (AFP), pasando por compañías de seguros, fondos mutuos y fondos de inversión. Todas estas instituciones son agentes activos, en mayor o menor medida, de prácticas especulativas.

Ese tipo de inversiones y de actividades, dada la amplia extranjerización de la economía chilena (incluyendo su sector financiero), no sólo ocurre a nivel nacional sino que también en el ámbito internacional, especialmente en los mercados financieros norteamericanos. Por ejemplo, la inversión chilena en el exterior durante el 2002 alcanzó a 3.435 millones de dólares y gran parte de ella correspondió a inversión de cartera en fondos mutuos (US\$ 2.743 millones). Cabe destacar que EE.UU. mantiene el liderazgo como principal destino de estos flujos, concentrando prácticamente el 80% del total de ese año. A febrero de 2003 los

---

<sup>22</sup> CEPAL (2003): Comercio intrafirma: concepto, alcance y magnitud. Serie Comercio Internacional No 44, diciembre; pág. 44. De todas maneras hay que advertir que el porcentaje señalado de 10,2% es menos de la mitad que el coeficiente alcanzado por los países latinoamericanos, y mucho más bajo que el de los países industrializados.

flujos netos de inversión (de cartera, directa y otras) desde Chile hacia Estados Unidos vía Capítulo XII y XIII del CNCI acumulaban la no despreciable suma de 15.434 millones de dólares.

Entre los agentes más activos de estos flujos y prácticas especulativas se encuentran las AFP, todas dominadas por capitales extranjeros. Ellas han intensificado sus actividades externas durante el último tiempo y aprovecharon la negociación del TLC para presionar por un incremento del límite de inversión en el exterior (de 20% a 25%, y luego a 30%).<sup>23</sup> Esto no debería extrañar, ya que el país del Norte también acapara la mayor parte de los recursos colocados fuera del país por las AFP, seguido por Europa.

En suma, las relaciones económicas entre Estados Unidos y Chile ocultan profundas asimetrías en los flujos tanto comerciales como de inversión directa y financiera, siendo éstas mucho más agudas en este último ámbito. Incluso, las empresas extranjeras que han invertido en Chile se han ubicado en sectores claves de su economía, de preferencia en áreas de exportación y de servicios. El TLC no pretende cambiar esta situación, ya sea por su naturaleza (que es promover el libre intercambio comercial y la libre movilidad de los capitales) o porque simplemente no reconoce las desigualdades. A diferencia de los enfoques tradicionales, preocupados (al menos en teoría) de que el país más poderoso acepte una política de distribución y de compensaciones que favorezca el desarrollo del socio más débil, los promotores actuales de los TLC “hablan de buscar socios naturales y el ordenamiento concéntrico en torno a núcleos económicamente fuertes”.<sup>24</sup> Esto es, en lenguaje criollo, “entrar a jugar en las grandes ligas” de “igual a igual”.

---

<sup>23</sup> Entre septiembre 2002 y agosto del 2003, la inversión en el extranjero de las AFP aumentó de 15,5% del fondo (US\$5.192,96 millones) a 21,7% del mismo (US\$8.904,72 millones), lo que implica un incremento neto del monto de inversión en el extranjero de 71,5%. El instrumento preferido por las AFP en el extranjero siguió siendo el fondo mutuo, que logró un aumento superior al de la inversión global en el exterior: 89%, al pasar de US\$3.680,65 millones a US\$6.953,28.

<sup>24</sup> Guerra-Borges, Alfredo (2002): Globalización e integración latinoamericana. Siglo XXI Editores, México; pág. 182.

### **Una mirada interna al TLC: acceso a mercados y flujos de inversión**

El propósito del tratado entre Chile y Estados Unidos queda explícito en el Capítulo Uno: “establecer una zona de libre comercio”. Pero de inmediato aclara que ello debe ocurrir “en conformidad a lo dispuesto por la Organización Mundial del Comercio (OMC)”, resguardándose así de aquellas visiones que creen que los acuerdos bilaterales son un obstáculo al multilateralismo.<sup>25</sup>

Enseguida, este capítulo precisa que “una zona de libre comercio es la primera etapa de un proceso de integración que compromete a los países que lo impulsan a eliminar los aranceles entre sí; manteniendo, sin embargo, su propio arancel ante terceros”. Esta definición provendría del enfoque tradicional del comercio internacional que sólo concierne a los intercambios de bienes y a veces a ciertos servicios, excluyendo la libre circulación de factores de producción. Ni los movimientos de trabajadores ni de capitales (con sus servicios financieros asociados) se liberalizan.<sup>26</sup>

Sin embargo, dicha definición, inexplicablemente, no se correspondería con los objetivos y contenidos del TLC. Éstos claramente trascienden los temas clásicos del comercio. En el mismo Capítulo Uno se plantean seis objetivos:

estimular la expansión y diversificación del comercio entre los países y promover la eliminación de obstáculos al comercio así como facilitar la circulación transfronteriza de mercancías y servicios entre las Partes;

---

<sup>25</sup> Suponemos que esta aclaración se apoya en el artículo XXIV del GATT que heredara la OMC. Este artículo establece que un acuerdo preferencial puede ser aceptable en la medida que elimine las barreras aplicables a la mayor parte del comercio entre los signatarios y siempre que no aumente la protección a terceros.

<sup>26</sup> Bela Balassa, en su “The Theory of Economic Integration” (George Allen and Unwin, Londres, 1962) propone una tipología que distingue cinco niveles en la escala de integración internacional: a) zona de libre cambio, b) unión aduanal, c) mercado común, d) mercado único, y e) unión económica y monetaria.

promover las condiciones de competencia leal y aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de ambos países;

proteger en forma adecuada y eficaz y hacer valer los derechos de propiedad intelectual en cada país;

establecer procedimientos de solución de controversias conocidos, transparentes y eficaces;

crear procedimientos eficaces para la aplicación, cumplimiento y administración conjunta del TLC;

establecer un esquema para una mayor cooperación bilateral, regional y multilateral con el fin de ampliar y mejorar los beneficios de este tratado.

Por otra parte, el contenido del tratado, además del comercio de bienes, incorpora aspectos relativos a inversiones extranjeras y a servicios transfronterizos (incluido los financieros), así como al movimiento de personas, aunque de forma extremadamente limitada. Pero también incluye otros temas como las contrataciones públicas, la protección de los derechos de propiedad intelectual, el comercio electrónico y las telecomunicaciones. Además aborda ciertos asuntos ambientales y laborales. <sup>27</sup>

Los objetivos y contenidos del TLC no sólo van mucho más allá de la visión tradicional de una zona de libre comercio, sino que además incorporan temas que aún no se negocian en la OMC (especialmente los llamados “nuevos temas” o “temas de Singapur”) o profundiza algunos ya acordados en ese organismo (propiedad intelectual y servicios, por ejemplo), por lo que servirán para sentar un precedente en las futuras negociaciones multilaterales, hemisféricas (ALCA) o bilaterales.

---

<sup>27</sup> Los 24 capítulos del TLC dan cuenta de esta multidimensionalidad. Ellos son: Disposiciones Iniciales, Definiciones Generales, Trato Nacional y Acceso de Mercancías al Mercado, Reglas de Origen y Procedimientos de Origen, Administración Aduanera, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Obstáculos Técnicos al Comercio, Defensa Comercial, Contratación Pública, Inversiones, Comercio Transfronterizo de Servicios, Servicios Financieros, Telecomunicaciones, Entrada Temporal de Personas de Negocios, Comercio Electrónico, Política de Competencia, Monopolios Designados y Empresas del Estado, Derechos de Propiedad Intelectual, Laboral, Medio Ambiente, Transparencia, Administración del Tratado, Solución de Controversias, Excepciones y Disposiciones Finales.

Más adelante se retoma el punto inicial para precisar que el propósito del tratado es establecer una zona de libre comercio sin excepciones, es decir todos los productos gozarán de arancel 0% en un plazo máximo de 12 años. Pero, sólo el 4,7% de las exportaciones chilenas a Estados Unidos se desgravarán entre los 10 y 12 años; mientras que el 87% gozará de desgravación inmediata desde el primer día de vigencia del acuerdo. Pero habría que considerar que este porcentaje es ligeramente menor al que se impondrá a los productos importados del país del Norte (88,5%).

Cabe agregar que el grueso (casi el 70%) de los envíos “chilenos” a ese país ya tenían un arancel de 0% o muy bajo (1% a 2%) previo al acuerdo,<sup>28</sup> debido fundamentalmente a que estaban sujetos al Sistema Generalizado de Preferencias (SGP). A su vez, las importaciones norteamericanas pagaban antes un arancel único de 6% y con la entrada en vigencia del acuerdo éste se redujo a 0,54% como promedio. Por lo cual, la desgravación inmediata favoreció en general más a estas últimas que a las exportaciones chilenas.

En términos más específicos se ha indicado que los envíos industriales chilenos, especialmente del rubro de las confecciones, lácteos y la agroindustria, serán los más beneficiados con la desgravación arancelaria.<sup>29</sup> Claro que no todo es tan favorable para estas tres industrias, ya que el acuerdo arancelario encuentra a lo que queda de la industria textil muy deprimida y para aprovechar la desgravación inmediata debe cumplir con estrictas reglas de origen. En tanto, el largo período de desgravación contemplado para los productos lácteos y sobretodo para la

---

<sup>28</sup> DIRECON (2003): Tratado de Libre Comercio Chile-Estados Unidos. Gobierno de Chile; agosto. Según este organismo responsable de las negociaciones comerciales, “en términos del arancel efectivo pagado, los recursos naturales pagaron sólo 1,2%, mientras que las manufacturas basadas en recursos naturales pagaron 1,5%, en tanto que los productos industriales pagaron 4,2%”; pág. 63.

<sup>29</sup> Así, el 88,5% de las confecciones (prendas y complementos de vestir, de punto) dejó de pagar aranceles el día 1, después de enfrentar uno de 17,5% en 2003; mientras que el 99,99% lo hará desde el año 2. Por su parte, las exportaciones de productos lácteos y agroindustriales son las que

agroindustria -entre 8 y 12 años para la gran mayoría de los productos (conservas, congelados, pulpas y jugos), a los que se suman el vino (la estrella exportadora no tradicional de los últimos años) y el azúcar-, significará continuar en una posición de desventaja con respecto a otros competidores que ya cuentan con un arancel cero para los mismos productos. En rigor, la desventaja sería mayor, pues la desgravación de muchos productos quedó sujeta a cuotas, algunas bastante reducidas.<sup>30</sup>

De todas maneras, no por ello dejaremos de mencionar ciertos beneficios de la negociación en el ámbito comercial, siendo el más evidente la eliminación del escalonamiento arancelario, una de las características más notoria y perversa de la estructura arancelaria estadounidense.<sup>31</sup> También es significativa la consolidación de las condiciones del SGP y de las actuales condiciones de acceso de las exportaciones de Chile, por la vía de la cláusula de stand still (congelamiento) de los aranceles aplicados. Con ello, junto a otras disposiciones (como la mantención temporal del draw back), se esperaba una mejoría inmediata de la “certidumbre jurídica” para los exportadores chilenos.

Desde la perspectiva norteamericana,<sup>32</sup> se destaca que más de tres cuartas partes de sus bienes agrícolas ingresarán a Chile libres de aranceles en el plazo de cuatro años y que sus productos agrícolas claves se beneficiarán con un mejor

---

han pagado los aranceles más altos al ingresar a EE.UU. antes de la vigencia del TLC (un promedio de 32,9% y de 26,5%, respectivamente, en 2003).

<sup>30</sup> Este es el caso de los lácteos, cuya cuota (3.500 toneladas) es 9 veces menor a la pedida originalmente.

<sup>31</sup> Esto significa que los aranceles son crecientes en la medida que aumenta el valor agregado de los bienes. Por ejemplo, las manzanas frescas estaban libres de arancel mientras que las mermeladas de manzanas enfrentaban un arancel de 5,6%. Otro ejemplo, los tomates frescos tenían un arancel de 2,2%, los tomates secos aumentaban el arancel a 8,7%, la salsa de tomate pagaba 11,6% y los tomates preparados o en trozos llegaban al 12,5%. Esto refuerza el patrón exportador basado principalmente en recursos naturales.

<sup>32</sup> Resumen del Acuerdo de Libre Comercio Chile-Estados Unidos (2003): Embajada de los Estados Unidos, Santiago, Chile; Centro de Documentación.

acceso a los mercados.<sup>33</sup> Si bien EE.UU. eliminó el uso de subsidios de exportación, mantiene el derecho a responder si terceros países utilizan este tipo de subsidios para desplazar productos estadounidenses en el mercado chileno. Adicionalmente, una salvaguardia agrícola provisoria ayudará a proteger a los agricultores norteamericanos ante alzas repentinas de las importaciones de Chile. Pero lo más significativo en el ámbito agrícola fue la imposición norteamericana de eliminar gradualmente las bandas de precio chilenas, tema vital para miles de pequeños agricultores de nuestro país y que no fue parte de ningún tratado previo suscrito por Chile (incluido el TLC con la Unión Europea).

En definitiva, los resultados de la negociación arancelaria y de otras disposiciones de acceso a mercado se presentan como un gran logro, lo que es comprensible para un enfoque que concede a lo comercial una primacía casi absoluta, especialmente a las exportaciones. Pero no es entendible que se deje de señalar que poco o nada se avanzó en la eliminación de las barreras no arancelarias, que de por sí son igual o más relevantes que los propios aranceles en el acceso a los mercados estadounidenses. Ni los gigantescos apoyos y subsidios que entrega el gobierno a los productores ni el mecanismo anti-dumping, que es usado recurrentemente y que ha pasado a convertirse en el principal mecanismo de protección, estaban en la mesa de negociaciones del TLC. Por lo demás, la potencia del Norte, basada cada vez más en el unilateralismo, se reserva la atribución de exigir derechos específicos a algunas exportaciones, aplicar medidas sanitarias a productos frescos e imponer exigencias de seguridad (normas de bio-terrorismo) y protección del medio ambiente, entre otras. Dada la asimetría existente en el número de barreras no arancelarias para acceder a los respectivos mercados (mucho más en Estados Unidos que en Chile), los productos norteamericanos encontrarán muy pocas barreras a diferencia de los chilenos.

---

<sup>33</sup> Éstos incluyen cerdos y sus derivados, vacuno y sus derivados, soya y alimentos que contienen soya, trigo duro, granos para la alimentación de ganado, papas y alimentos procesados tales como papas fritas, pasta, licores y cereales para el desayuno.

Por otra parte, el TLC entre Chile y Estados Unidos concede una gran importancia al tema de inversiones y sus aspectos relacionados. Es así como el capítulo 10 sobre inversiones, “pretende fomentar el ingreso de capitales, a través de disposiciones que otorguen predictibilidad, estabilidad y seguridad a los inversionistas de ambos países”, sin quedar expuestos a un trato discriminatorio.

Para garantizar el derecho a no ser discriminado, este capítulo otorgó Trato Nacional y Trato de Nación Más Favorecida, con algunas excepciones listadas en los anexos de las medidas disconformes, y prohibió los Requisitos de Desempeño para los inversionistas de dicho país, expresamente listados en el capítulo, aunque se permiten algunas excepciones a la regla general.

El tratado establece, adicionalmente, otras normas de protección a la inversión y al inversionista extranjero. Así, contempla el nivel mínimo de trato que se debe otorgar a los inversionistas extranjeros, de acuerdo al derecho internacional consuetudinario. También protege el derecho a la libre transferencia relacionada con la inversión.<sup>34</sup> Este principio de libre transferencia no ha sido reservado como en tratados anteriores, pero queda limitado por un anexo especial (Anexo 10-C).<sup>35</sup> Además, prohíbe la expropiación de los inversionistas “de conformidad con la legislación norteamericana”, aunque se incluyó un anexo aclarando el concepto de expropiación indirecta, el cual en el Nafta ha dado pie a demandas que podrían lesionar la capacidad regulatoria del Estado.

En cuanto a la Solución de Disputas entre el inversionista y el Estado, los inversionistas tienen el derecho a reclamar en una disputa que el Estado receptor ha violado la autorización de una inversión, un acuerdo de inversión o el Tratado

---

<sup>34</sup> Las transferencias relacionadas a la inversión, corresponden a : aportes de capital, utilidades, dividendos, intereses, ganancias de capital, pagos por regalías, gastos por administración, asistencia técnica y otros cargos; y venta o liquidación, incluyendo el producto de la inversión, entre otros.

<sup>35</sup> En ocasiones anteriores se incluía expresamente qué medidas podía imponer la autoridad monetaria en caso de crisis (TLC con Canadá y México), o reservando las medidas que puede adoptar el Banco Central de conformidad con su Ley Orgánica (Acuerdo con la Unión Europea, TLC con Corea).

mismo. Las autorizaciones de las inversiones bajo el DL 600 no están sujetas a este mecanismo. Para limitar el ámbito de aplicación de los acuerdos de inversión, se acordó que solamente los acuerdos firmados a partir de los dos años desde la vigencia del Tratado serían reclamables a través de mecanismos de solución de disputa.

Para comprender mejor el significado de tales disposiciones, es conveniente considerar las definiciones que entrega el capítulo 10 sobre inversión e inversionista. Así, “se entiende por inversión todo tipo de activo invertido directa o indirectamente por inversionistas de un país en el otro país” en “cualquier sector de la economía”, excepto las inversiones de servicios financieros (protegidas por el capítulo 12). De esta manera, “todas las formas de inversión están protegidas bajo el acuerdo, tales como empresas, deudas, concesiones, contratos y propiedad intelectual”.<sup>36</sup> En tanto, el inversionista es definido como el que tiene el propósito de realizar, está realizando o ha realizado una inversión en el territorio de la otra parte. Como queda de manifiesto, se otorga protección al inversionista extranjero incluso en la “fase de preestablecimiento” o etapa inicial, cuando éste está haciendo su evaluación o impacto de la inversión.

Estas amplias definiciones sobre inversión e inversionistas ya han causado grandes controversias en otros acuerdos de libre comercio, especialmente en el NAFTA. Esto es de gran relevancia, puesto que el capítulo 11 de dicho acuerdo fue tomado precisamente como modelo por el capítulo 10 del TLC entre Chile y Estados Unidos. En cuanto a las dos definiciones señaladas, sólo la referida a inversionista sufre una modificación menor en este capítulo.<sup>37</sup> En realidad, si no es por otras dos diferencias puntuales, ambos capítulos serían prácticamente idénticos.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> Resumen del Acuerdo.....(2003): Ibid.; pág. 5.

<sup>37</sup> En el capítulo 10, en cuanto a la redacción del concepto de inversionista en la fase de preestablecimiento, “el que pretenda realizar” (that seek to make) es reemplazado por “el que procura realizar” (that attempts to make).

<sup>38</sup> Estas diferencias se refieren, primero, a que se acota la definición un tanto ambigua de expropiación indirecta y, segundo, al concepto de trato mínimo, que ahora es precisado, aunque su

Al respecto, es conveniente tomar en cuenta la visión estadounidense, que representa a los principales protagonistas de los flujos de inversión y que serán afectados por este acuerdo. Según ella, “conforme a la Autoridad de Promoción Comercial (TPA) de los EE.UU., el acuerdo se basa en principios legales y practicas de los Estados Unidos para proporcionar un paquete básico de protecciones sustanciales a los inversionistas norteamericanos como el que disfrutaban actualmente los inversionistas chilenos bajo el sistema legal norteamericano”.<sup>39</sup> Esto último es sólo un formalismo engañoso, puesto que como argumentamos previamente, los flujos de inversión adquieren casi una sola dirección (desde Estados Unidos a Chile), haciendo que el capítulo 10 sea en realidad relevante sólo para las empresas norteamericanas que tienen presencia – o procuran invertir- en nuestro país.

Por cierto, se trata no sólo de proteger a los capitales estadounidenses, sino además de abrirles nuevas oportunidades de inversión. En esta perspectiva, se amplían las compras gubernamentales, lo cual “requiere que los ministerios, gobiernos regionales y municipales de Chile no discriminen a las empresas norteamericanas a favor de empresas chilenas”.<sup>40</sup>

Con esta misma intención, el TLC (capítulo 11) avanza en la liberalización inmediata del conjunto de los servicios, con muy pocas excepciones (lista negativa), superando así al Acuerdo General sobre Comercio de Servicios de la OMC que se rige por una lista positiva. Téngase presente que los compromisos en materia de servicios cubren el derecho a invertir y establecer una presencia local de servicios. Con ello, la penetración de capitales norteamericanos a sectores

---

alcance no queda claro. Para un tratamiento más detallado de estas diferencias y del capítulo mismo, ver Rodrigo Pizarro (2003): Tratado de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos: un análisis del capítulo de inversiones: las restricciones a la política pública. Análisis de Políticas Públicas; Terram Publicaciones. Santiago de Chile.

<sup>39</sup> Resumen del Acuerdo.....(2003): Ibid.; pág. 5.

<sup>40</sup> Esta lista comprende también a puertos (11) y aeropuertos.

como salud, educación y servicios de correo privado expreso, se hará mucho más extensa o total.

Adicionalmente, el acceso a nuevas oportunidades de inversión para compañías aseguradoras y de valores, bancos y servicios relacionados, junto a una mayor liberalización financiera, se promueven en el capítulo 13 sobre servicios financieros. Con dicho fin, este capítulo incluye obligaciones fundamentales de no discriminación, tratamiento de nación más favorecida, y sobre el acceso adicional a los mercados. El ofrecimiento de estas nuevas oportunidades de inversión financiera encuentran justificación en el viejo sueño de convertir a Santiago en “plataforma financiera”.<sup>41</sup>

En cuanto a los seguros, junto con consolidar la apertura actual en materia de presencia de subsidiarias o sociedades conjuntas (joint venture) de compañías de seguros norteamericanas para todos los sectores de seguros (vida, no-vida, reaseguros, corretaje); se acordó que Chile también permitirá su establecimiento bajo la forma de sucursales, apoyadas por capitales de las casas matrices en EE.UU. Además, nuestro país se comprometió a modificar su legislación para abrir el suministro de seguros en sectores claves.<sup>42</sup> Por último, se garantizó el consumo en el extranjero de seguros, con la excepción de los obligatorios y los relacionados con la seguridad social.

Asimismo, se consolidó la actual apertura a la presencia comercial de instituciones financieras extranjeras en el mercado de capitales de Chile, tanto para los servicios bancarios y de valores como para la administración de fondos de pensiones (AFP).

---

<sup>41</sup> Según la Direcon (2003), “Además de las oportunidades que se crean en Chile como potencial exportador de servicios financieros, cabe destacar la posibilidad que el país pueda transformarse en el lugar desde el cual las instituciones financieras de los Estados Unidos presten servicios financieros en los demás mercados de América Latina”. Ibid; pág. 48.

<sup>42</sup> Se refiere a seguros como los marítimos, de aviación y transporte (MAT), corretajes de seguros y de reaseguros y seguros MAT, y confirma los derechos existentes para el reaseguro.

Con respecto a los pagos o transferencias producto de inversiones especulativas o de corto plazo, el TLC permite a Chile acudir a un mecanismo similar al encaje sólo en situaciones extraordinarias (“cláusula de desastre”), cuando las medidas fiscales y monetarias no sean suficientes para garantizar la estabilidad económica, y por no más de un año. En otras palabras, el acuerdo bilateral impide al gobierno chileno la utilización de controles a los capitales especulativos previo a una situación de emergencia o crisis.

Por si lo anterior no fuera suficiente, el capítulo 17 sobre derechos de propiedad intelectual otorgó nuevos derechos a las empresas transnacionales farmacéuticas. Para ello se avanzó en un acuerdo superior al de la OMC (TRIPS plus),<sup>43</sup> reforzando las medidas sobre autorización de comercialización y permiso sanitario, ajustando la duración de la patente para compensar demoras injustificadas que se produzcan en el otorgamiento de ella (conforme a la práctica en EE.UU.), y ampliando los plazos de protección a 5 años para las patentes de invención e innovación. A pesar que en el capítulo correspondiente se habla de establecer un equilibrio entre los derechos de los titulares de propiedad intelectual y los derechos de los consumidores, tales medidas fortalecen y protegen claramente las prácticas monopólicas, que podrían producir efectos devastadores en la producción de medicamentos con precios bajos (genéricos o similares).

En síntesis, el TLC entre ambos países concede una gran importancia al tema de inversiones y sus aspectos relacionados, aunque las normas de protección – formalmente recíprocas- favorecerán casi sólo a los capitales norteamericanos que tienen presencia en nuestro país, debido a que en la realidad los flujos de inversión van casi en una sola dirección (desde Estados Unidos a Chile). El otorgar a los inversionistas estadounidenses un conjunto amplio de derechos de protección y al exigir obligaciones al gobierno chileno (pero no a los

---

<sup>43</sup> No sólo la protección de patentes, sino también de marcas registradas y secretos comerciales, y de derechos de autor, van más allá de la protección otorgada por otros acuerdos de libre comercio anteriores, incluyendo al de la OMC. Para un análisis sobre esto último y el propio acuerdo,

inversionistas), contribuirá a seguir colocando los intereses privados por sobre los públicos. La pérdida de soberanía es evidente, minando la capacidad de generar políticas públicas autónomas y dificultando aún más un eventual cambio de modelo de desarrollo. Es aquí donde adquiere pleno sentido el objetivo de “blindar” (de cualquier alternativa) el modelo neoliberal, pero ahora con un Estado más debilitado.

### **El TLC 18 meses después: exportaciones versus inversiones**

Un tratado de libre comercio basado en la “reciprocidad” entre dos países que son profundamente asimétricos, no podría generar un acuerdo equilibrado con beneficios compartidos entre y al interior de ellos. Esto que pareciera ser obvio, no lo es para quienes en Chile han identificado el TLC con las exportaciones. Después de 18 meses de implementación del tratado, comienza a configurarse en nuestro país una situación abiertamente contradictoria: mientras el sector exportador vive el mejor desempeño de su historia, las inversiones sufren su peor momento de los últimos 20 años.

Por una parte, las exportaciones totales chilenas finalizaron el año 2004 con un récord de 31.460 millones de dólares. Este monto es el más elevado de todos los tiempos y excede en poco más de 50 por ciento al logrado en el año previo. El auge exportador ha continuado en los primeros seis meses del 2005, alcanzando los 18.674 millones de dólares, cifra que sobrepasa en un 25,7% a lo registrado en igual período de 2004.

Aunque parezca una ironía, este espectacular incremento de las exportaciones no podría explicarse sólo o principalmente por los diversos acuerdos comerciales suscritos (incluido el tratado con Estados Unidos); puesto que los países que presentan un mayor dinamismo en las compras de productos chilenos son los asiáticos, con los cuales no se tiene acuerdos vigentes. Según el Banco Central,

---

consúltese a Pedro Roffe (2004): El TRIPS-plus y el capítulo de propiedad intelectual del Tratado de Libre Comercio Chile-EE.UU. Revista Puentes; julio-agosto.

los envíos hacia China, Japón e India sumaron US\$ 6.517 millones entre enero y junio de 2005, lo que significó un incremento de 30,5% respecto a idéntico lapso de 2004, muy superior a la variación del total exportado. Entre estos países destaca China, que exhibe un notable aumento de 68,3%.

En tanto, el crecimiento de las exportaciones a los países con acuerdos comerciales vigentes fue de 23,3%, pero las destinadas a Estados Unidos alcanzaron a US\$ 3.018,5 millones, equivalente a un alza de 32,8%. Esta tasa es levemente superior a la alcanzada para todo el año 2004 (30,5%). Pero octubre 2004 nos trajo otra sorpresa llena de ironía, por primera vez en la historia China (sin TLC) desplazó a Estados Unidos (con TLC) como principal destino de las exportaciones chilenas.<sup>44</sup>

Cuadro No. 3. Intercambio Comercial entre Chile y Estados Unidos, 2003 – Junio 2005 (Cifras en millones de dólares de cada año)

	2003	2004	2004 (I Semestre)	2005 (I Semestre)
Exportaciones	3.705,7	4.834,5	2.272,5	3.018,5
Importaciones	2.576,5	3.402,2	1.534,0	2.474,3
Balanza Comercial	1.129,2	1.432,3	738,5	544,2

Fuente: Banco Central de Chile

Por su parte, los principales envíos desde Chile a su socio del Norte siguen siendo productos tradicionales, principalmente cátodos de cobre, filetes de salmónes y perfiles de madera. Por sectores, el mayor dinamismo exportador proviene en gran medida del sector minero, donde el cobre prácticamente duplicó sus ventas a Estados Unidos en el año 2004, seguido por el sector industrial; mientras que el sector agropecuario, silvícola y pesquero –una de las principales fuentes de exportaciones no tradicionales y para el cual el mercado norteamericano es muy importante-, mostró tasas negativas. Estas tendencias se han mantenido durante el primer semestre de este año.

<sup>44</sup> Del total de envíos al mundo en este mes, el 13,4% tuvo como destino China, seguida por Estados Unidos (13%) y Japón (9,5%).

La evolución de las exportaciones según grado de elaboración durante los 18 meses de vigencia del acuerdo también muestra pequeñas alteraciones, destacándose la disminución que presentan los recursos naturales procesados y los productos industriales a favor de los clasificados como recursos naturales, tal cual se evidencia en el cuadro siguiente.

Cuadro No. 4. Tasas de Participación de Exportaciones Según Grado de Elaboración en Exportaciones Totales desde Chile a Estados Unidos, 1998 – Junio 2005 (%)

	1998	2000	2003	2004	2004 (I Semestre)	2005 (I Semestre)
Recursos Naturales	38,4	30,4	31,1	27,2	32,8	33,2
Recursos Naturales Procesados	51,0	58,9	56,4	62,2	57,6	56,1
Otros Productos Industriales	10,6	10,7	12,5	10,6	9,6	10,7
Total Exportaciones	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Fuente: Banco Central de Chile						

De este modo, el auge de las exportaciones en este período –ya sean tradicionales o recursos naturales-, no sólo ha reforzado la antigua estructura exportadora, sino que además ha bloqueado (con algunas excepciones), al menos momentáneamente, la emergencia de las exportaciones no tradicionales, y con ello una mayor diversificación significativa en términos de productos y empresas.

No es de extrañar, entonces, que las exportaciones continúen exhibiendo una concentración preocupante. De acuerdo a la Cámara de Comercio Chileno Americana (AmCham), durante los primeros nueve meses de 2004 solo diez productos representan 62% del total exportado a EE.UU. en términos de valor.<sup>45</sup> De aquí se puede inferir una mayor concentración a nivel de empresas, aumentando el peso de las grandes compañías (lideradas por Codelco, Methanex

<sup>45</sup> Entre los diez se encuentran el cobre, filetes y carne de pescado fresco y congelado; uvas frescas y pasas; madera perfilada, aserrada y tableros; vinos y aceites de petróleo.

Chile Limited y Compañía Minera Disputada de las Condes S.A.) en desmedro de las pequeñas y medianas empresas.<sup>46</sup>

Los crecientes niveles de concentración exportadora también se verifican en los productos que conforman el selecto grupo de los diez principales, que muestran un fuerte aumento, especialmente el cobre refinado (cátodos de cobre). Asimismo, el análisis de estos productos nos permite señalar que sus respectivos incrementos se deben muy poco al efecto TLC. Esto debido a que hasta 2003 los cátodos de cobre, por ejemplo, pagaban un arancel de 1% sobre su valor y en 2004 sólo las primeras 55.000 toneladas (un tercio del total) entraron al país del norte libre de arancel, y los demás envíos pagaron un 0,5%. En realidad, varios de los productos de la lista ya estaban libres de aranceles antes de la vigencia del tratado (filetes de pescados frescos o refrigerados, molduras de madera, cobre sin refinar y madera aserrada).<sup>47</sup>

Desde otro ángulo, el comportamiento de tales productos podría entregar algunos indicios acerca de los factores que explican el fuerte incremento de las exportaciones globales y de las dirigidas a EE.UU. en particular. Tomando el caso de los envíos de cobre sin refinar para afino (quinto lugar de la lista), constatamos un aumento en valor igual a 80,7% que es muy superior al 6,4% logrado en términos de volumen, evidenciando que el mayor precio internacional del cobre es uno de aquellos factores.<sup>48</sup> Situación similar han vivido otros productos primarios, como la celulosa, produciendo una notable mejoría de los términos de intercambio.

---

<sup>46</sup> Esta situación confirmaría la tendencia general a la concentración que ha mostrado el sector exportador. La Cámara de Comercio de Santiago (CCS) destacó que el crecimiento de las exportaciones en el tercer trimestre de 2004 "fue explicado mayormente por las grandes empresas (71% anual) y, en particular, por las del sector minero, que se mostró especialmente dinámico". "Las Pymes exportadoras, en cambio, alcanzaron una expansión bastante menor, de 6%; mientras que las microempresas de sólo 1%".

<sup>47</sup> Durante el primer semestre de este año, el cobre sigue mostrando el mayor dinamismo (92,7%), que es el segundo más importante con montos de 607 millones de dólares, sólo superado por muy poco por fruticultura. Pero esta última exhibe un incremento mucho menor, igual a 14,6%.

<sup>48</sup> La cotización promedio del cobre en 2004 -130,1 centavos de dólar la libra- superó largamente al del año anterior, de sólo 80,7. Hasta septiembre de 2005 el cobre se ha empinado hasta 160 centavos de dólar la libra, todo un récord.

Esto deja en claro, además, lo excepcional del entorno externo enfrentado por las exportaciones y el país durante el presente año y el anterior.<sup>49</sup>

Otro de los factores explicativos del boom exportador hacia EE.UU. podría encontrarse en la significativa devaluación que registró el peso en los primeros siete meses del año, cuando éste figuraba como la cuarta moneda que más se había depreciado contra el dólar (según el ranking elaborado por la agencia Bloomberg). Pero este escenario favorable a las exportaciones cambia radicalmente desde mediados de junio, registrándose desde entonces una marcada tendencia a la baja del dólar. Durante el 2004, la divisa promedió \$609,5, después de haber alcanzado un “techo” de \$691,2 el año anterior. Hasta septiembre de 2005, el dólar estaría promediando sólo \$560.50 Como resultado de ello, las exportaciones hacia los Estados Unidos comienzan a ver afectada su “competitividad”, pero como contrapartida se producirá un abaratamiento de las importaciones.

La continúa apreciación del peso, sumada a la desgravación arancelaria y a la recuperación económica, provocó que las importaciones crezcan en el 2004 a tasas mayores (32%) que las exportaciones (30,5%), tal cual se comprueba en el mismo cuadro XXX. Esta tendencia se ha acentuado durante los primeros seis meses de 2005, alcanzando las compras chilenas desde Estados Unidos un crecimiento notable, igual a 61,3%. Sobre este promedio, se ubicaron las importaciones de bienes intermedios y las de bienes de capital, ambas con un 78,2%. El resultado será una significativa reducción del superávit comercial que todavía favorece a Chile.

---

<sup>49</sup> De acuerdo al Banco Central, en el tercer trimestre de 2004, los términos de intercambio alcanzaron un nivel de casi 141 respecto de la base 100 en 1996. De esta forma, este indicador promedió 136,5 puntos en los primeros nueve meses. Este es el nivel más alto observado desde 1974 y el alza acumulada en estos primeros tres trimestres es de 25,6%, la mayor analizada desde 1988.

<sup>50</sup> Para los exportadores, la fuerte caída del dólar no ha pasado inadvertida. Según un estudio de la Asociación de Exportadores de Manufacturas y Servicios (ASEXMA), la competitividad cambiaría de los envíos locales cayó 3,4% durante el tercer trimestre. A nivel de destinos, la mayor pérdida de competitividad se registró en las exportaciones al Nafta, que cayó 4%.

Sin embargo, la vigorosa expansión del sector exportador contrasta enormemente con el comportamiento de los flujos de inversión directa. De acuerdo al Comité de Inversiones Extranjeras (CIE), la inversión ingresada a través del DL 600 llegó en el 2004 a una cifra de US\$ 5.004 millones. Claro que esta información entregada por el CIE es claramente engañosa, pues incorpora dos grandes operaciones que son de orden eminentemente financiero más que proyectos de inversión nuevos.<sup>51</sup> Si depuramos estas dos operaciones, nos queda un monto de inversión extranjera efectivamente comprometida con nuevos proyectos correspondiente a casi US\$ 600 millones, lo cual no constituye ningún cambio en la tendencia que se ha venido observando en los últimos años.

Dentro de este panorama llama profundamente la atención el escaso monto de capital proveniente de Estados Unidos (US\$ 117 millones) durante el año pasado, equivalente apenas al 2,3% del total. Peor aún, esta tendencia continúa su estrepitosa caída en los primeros seis meses del 2005 (ver cuadro No XXX), sin alterar la participación, dada la extraordinaria baja que sufren las inversiones totales. Estos son uno de los montos y participaciones más bajas que se hayan registrado durante los últimos veinte años.

Cuadro No. 5. Inversión Extranjera Directa de Estados Unidos en Chile, 1975 – 2005 (En miles de millones de dólares)

	1974-2005*	2003	2004	2005*
E.E.U.U.	15.971	373	117	20
Total	59.500	1.286	5.004	828
%	26,9	29	2,3	2,4

Fuente: Comité de Inversiones Extranjeras (\*) Primer Semestre

<sup>51</sup> Estas son la venta que Telefónica CTC Chile hizo de su filial de telefonía móvil a la casa matriz española (1.359 millones de dólares) y la inyección de recursos que Endesa España hizo a sus subsidiarias en Chile, para disminuir pasivos financieros relacionados con la construcción de la central hidroeléctrica Ralco (2.152 millones de dólares). Ambos casos concentraron casi el 80% de los supuestos flujos de IED.

Ante este hecho insólito, los promotores del acuerdo se quedaron sin habla, después de repetir incansablemente la promesa de Direcon que el TLC, “al fortalecer la certidumbre jurídica de los negocios y consagrar la apertura a los inversionistas extranjeros, en conjunto con el efecto de arrastre del incremento del comercio sobre actividades y servicios relacionados, contribuirá a que se incremente el flujo de inversiones desde los Estados Unidos, tal como ha sucedido en el pasado con Canadá”.<sup>52</sup> Al respecto, tampoco ha servido de mucho la campaña “Chile, país plataforma” lanzada por el gobierno en enero de 2003.

Cuadro No. 6. Remesas a Estados Unidos, 2004 (En miles de dólares)

Capital	Utilidades	Amortizaciones	Intereses	Total
253.485	151.213	522.354	16.927	943.979

Fuente: Comité de Inversiones Extranjeras.

Hasta ahora, el único beneficiado por el TLC en el ámbito de las inversiones pareciera ser Estados Unidos, ya que las remesas superan en más de 8 veces a los ingresos por inversión extranjera directa (ver cuadro XXX). Adicionalmente, este país ha captado una masa importante de capital especulativo salida de nuestro país. Según el informe del BC de agosto de 2005, la inversión neta en Estados Unidos sumó 1.382 millones de dólares durante el período enero y julio, de los cuales 791 millones correspondieron a inversión de cartera y sólo 106 millones a inversión directa. Por su parte, a fines de julio, el flujo total acumulado en ese país era de 24.427 millones de dólares, siendo la mayor proporción inversión de cartera (20.059 millones). Estos montos obedecen, principalmente, a las inversiones de cartera que suelen realizar los fondos de pensiones.

Aquella salida de capitales del país, más allá de la disminución de oportunidades rentables de inversión, se ha visto estimulada por el mismo comportamiento del tipo de cambio que ha favorecido abiertamente a las exportaciones. Pero también

---

<sup>52</sup> Direcon (2003): Ibid.; pág. 26. A propósito de lo mismo, nótese que el Banco Mundial considera en su último reporte anual (World Development Report 2005) que el clima para los negocios y el atractivo para la inversión en Chile son una “excepción” dentro de América Latina.

la divisa baja sería una de las variadas razones que explica el escaso monto de inversión directa materializado por los capitales norteamericanos en Chile.

En suma, los dos pilares centrales del TLC -exportaciones e inversiones- han seguido trayectorias totalmente opuestas durante el tiempo de su vigencia. Aún queda por evaluar el impacto del acuerdo sobre el bienestar de la población, que comúnmente presenta rezagos con respecto a los indicadores macroeconómicos.

En una perspectiva de largo plazo, constatamos que la fluctuante trayectoria del tipo de cambio también ha contribuido a erosionar significativamente el poder adquisitivo de los chilenos. Según algunas estimaciones, desde septiembre de 1997 a agosto del 2004, la pérdida de poder adquisitivo alcanza a 38%, lo que ha deteriorado el nivel de vida de las familias. La merma es aún mayor si se consideran aquellos bienes o servicios básicos (con tarifas indexadas al dólar) que siguen siendo consumidos en periodos de dificultades económicas, dada la incapacidad de poder postergarlos.<sup>53</sup> Durante el período analizado, la divisa menoscabó nuestra moneda en 53%.

Peor todavía, la pérdida del poder adquisitivo de los trabajadores se agravó en 2004 (hasta agosto), aunque la economía muestra el mayor crecimiento en seis años. Según el INE, los precios del agua, electricidad y telefonía básica se han visto incrementados durante este período en un 17,9%, 10,9% y 5,1% respectivamente. En todos estos casos, el aumento fue por lejos mayor al registrado por el índice general de precios de la economía (IPC) durante el mismo lapso (1,6%) y por los salarios, que simplemente han tendido a la baja entre enero y octubre (-1,95%). En estas condiciones, una proporción cada vez mayor del gasto total de los trabajadores se asigna al pago de estos servicios, y si los ingresos son bajos, mayor será dicha proporción.

---

<sup>53</sup> Durante ese período se verificó un aumento en el gasto de las familias de 77% para una misma canasta y un incremento de las remuneraciones nominales de 39,5%, por lo que el efecto neto es 37,5%. Es decir, luego de 7 años, los chilenos somos 38% más pobres. Estrategia, lunes 13 de septiembre de 2004.

Pero el famoso modelo exportador pareciera estar enemistado por largo tiempo con la lógica y la racionalidad. Mientras las exportaciones han seguido una senda ascendente en los últimos 10 años, el sector transable de la economía genera la destrucción de 100 mil empleos y su participación en el total cae en 7 puntos (ver cuadro XXX).

Cuadro No. 7. Ocupados Según Sectores Transables y No Transables  
(En % y en miles)

Sectores	1995	2005	No. Trabajadores	Variación %
Transables	35,0	28,0	-100.000	-6,0
No Transables	65,0	72,0	909.000	28,0

Fuente: Diario Estrategia, 04/04/05

Afortunadamente, en los últimos 12 meses el empleo se ha incrementado en 4,2%, lo que implicó 234.360 nuevos puestos laborales. Confirmando la tendencia anterior, gran parte de las nuevas ocupaciones ocurrieron en el sector no Transable (230 mil). Los sectores económicos en los que hubo una mayor creación de empleos, fueron Comercio y Servicios Comunales, Sociales y Personales. De hecho, este sector, que refleja el aporte fiscal, explicó más de 28% de los empleos existentes con 1.633.900 puestos de trabajo. De este modo se ha convertido en el sector económico con mayor número de ocupados; incluso más que el propio sector Transable, que tiene a 1.556,200 trabajadores. No obstante, con relación al trimestre móvil anterior, se observaron bajas de 0,6% en el número de ocupados, siendo éstas más altas en el sector Transable (31.800 trabajadores) que en el no Transable (1.900 trabajadores).

La recuperación de la ocupación permitió que la tasa de desempleo retrocediera a 8,7% en abril-junio de 2005, siendo un 0,9% inferior a igual lapso de 2004. A pesar

de ello, todavía falta por avanzar en 2,6 puntos porcentuales para recién retomar el nivel de empleo que prevalecía en 1998, antes del inicio de la recesión y del largo estancamiento económico. Los chilenos sin un puesto laboral suman 549.770 personas.

La verdad es que “un crecimiento basado sólo en la dinámica exportadora genera un limitado efecto en el empleo (20 a 25 por ciento del trabajo directo e indirecto se sitúa en el sector exportador) y derrama poco hacia adentro pues las cadenas productivas de la canasta exportadora están poco desarrolladas y no hay política para ello; por último, hay que considerar que las Pymes –que concentran el gran volumen de la fuerza laboral- representan sólo el cinco por ciento de las exportaciones”.<sup>54</sup> El desempleo que no cede y los bajos salarios, limitan de manera decisiva el desarrollo del mercado interno.

En definitiva, estamos frente a un TLC entre dos socios muy desiguales que promueve “más de lo mismo”, pero ahora garantizando “certeza jurídica” para los empresarios, ya sean locales o extranjeros. Extrañamente, consumidores y trabajadores no fueron tomados en cuenta durante el proceso de negociación, fueron simplemente excluidos, parecieran no tener derechos. Ante esta unilateralidad manifiesta, son pocos los que pudieran recomendar este modelo de TLC para que fuera replicado en otro país.

---

<sup>54</sup> Guardia B, Alexis (2004): Empleo, crecimiento y distribución. Revista quincenal El Periodista, 30 de julio.