

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE ACUERDO QUE APRUEBA EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE LA REPÚBLICA DE CHILE Y EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y SUS ANEXOS, ADOPTADOS EN MIAMI, EL 6 DE JUNIO DE 2003.

BOLETÍN N° 3.318-10

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda pasa a informar el proyecto de Acuerdo mencionado en el epígrafe, en cumplimiento del inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y conforme a lo dispuesto en los artículos 220 y siguientes del Reglamento de la Corporación.

La iniciativa tiene su origen en un Mensaje de S.E. el Presidente de la República, calificada de “suma urgencia” durante el presente trámite legislativo.

Asistieron a la Comisión durante el análisis del proyecto la señora María Soledad Alvear, Ministra de Relaciones Exteriores; el señor Nicolás Eyzaguirre, Ministro de Hacienda; la señora María Eugenia Wagner, Subsecretaria de Hacienda; los señores Osvaldo Rosales, Director General de Relaciones Económicas Internacionales de la Cancillería; Mario Matus, Director de Asuntos Económicos Bilaterales del Ministerio de Relaciones Exteriores y Raúl Sáez, Director de Política Comercial del

Ministerio de Hacienda; la señora Bernardita Piedrabuena, Asesora del Ministerio de Hacienda, y los señores Claudio Troncoso, Pablo Arriarán y Aldo Cornejo y las señoras María José Farías y Adriana Vergara, Asesores de la Cartera de Relaciones Exteriores.

El propósito de la iniciativa consiste en la aprobación del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de los Estados Unidos de América y sus Anexos, adoptados en Miami, el 6 de junio de 2003.

Dicho Tratado establece una zona de libre comercio entre ambos países y constituye un acuerdo que incluye todos los aspectos de la relación económica bilateral; tales como, el comercio de bienes, las contrataciones públicas, la promoción y protección de las inversiones extranjeras, los servicios transfronterizos y la protección de los derechos de propiedad intelectual. También incorpora temas propios de la nueva economía, como el comercio electrónico y las telecomunicaciones. Además, aborda en forma amplia los temas relativos a asuntos ambientales y laborales.¹

En cuanto a los principios económicos y comerciales que consagra el Tratado se establece la obligación de adoptar medidas que prohíban prácticas monopólicas; propicia un ambiente de sana competencia en el mercado interno; crea mecanismos para defender los intereses comerciales de los agentes económicos de ambos países y, además, se definen mecanismos claros, transparentes y eficaces para resolver los conflictos comerciales, por un lado, instaurando un sistema general de solución de disputas entre Estados y, por el otro, a través de un sistema de solución de controversias entre inversionistas y el Estado receptor de la inversión.

¹ Mayor detalle sobre estos temas se encuentra en documento de trabajo elaborado por la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales "Tratado de Libre Comercio Chile-Estados Unidos, agosto 2003, páginas 27 a 60.

En relación con los derechos de propiedad intelectual, este Tratado prevé un tratamiento con estándares modernos, pero en equilibrio con los intereses de los usuarios y de la comunidad chilena en general.

Los propósitos anteriores se enmarcan en la política comercial de Chile que ha tenido como objetivo prioritario asegurar y mejorar tanto el acceso de nuestros bienes y servicios a los mercados de mayor relevancia, como también, incentivar la inversión extranjera de nuestros socios comerciales.

El Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos implicará para Chile consolidar y ampliar el acceso de sus productos a la economía más grande, estable y de indiscutida importancia en el nuevo orden económico mundial.

Estados Unidos representa cerca del 22% del Producto Interno Bruto (PIB) mundial y sus importaciones de bienes responden por el 19% de las importaciones mundiales. La población de Estados Unidos asciende a doscientos ochenta y cinco millones de habitantes, con un ingreso anual por habitante de treinta y cinco mil cuatrocientos dólares.²

Por otra parte, Estados Unidos es el mayor socio comercial de Chile. El intercambio de bienes alcanzó los seis mil doscientos treinta y cuatro millones de dólares durante el año 2002. Las exportaciones de bienes con destino a Estados Unidos representaron el 19,6% como promedio en el período 1996-2002 y las importaciones de bienes de origen estadounidense fue de 21% para el mismo período. El aumento de las exportaciones por efecto del TLC, una vez que se encuentre operando plenamente la desgravación arancelaria ascendería a US\$ 505 millones, lo que representa un aumento de 13.8%, es decir, 0,76% del PIB. Por su parte, el impacto

² Ibid, página 2.

estimado sobre las importaciones desde EE.UU. es del orden de US\$ 341 millones, lo que representa un incremento de 11%.³

La regulación del comercio bilateral entre ambos países se conforma a las normas de la OMC.

En relación con los potenciales beneficios del Tratado para nuestro país cabe destacar que las rebajas arancelarias significaran una reducción neta de impuestos; mayor crecimiento⁴ y, por ende, mejores oportunidades de empleo y de salario real contribuirán también a incrementar el ingreso real disponible de la población; el menor riesgo-país se irá reflejando en menores tasas de interés; la productividad de las empresas se verá incrementada al facilitarse la adquisición oportuna de tecnologías más modernas y a menores precios, y se podrán generar condiciones más propicias para el desarrollo equitativo de las regiones del país, a través de la expansión exportadora y la atracción de inversión extranjera.⁵ A propósito de este último punto, se considera que la ampliación del mercado inducida por el TLC traerá efectos sobre la rentabilidad esperada de la inversión a nivel local, debido a las mayores economías de escala y al abaratamiento de equipos y bienes intermedios producidos en EE.UU., y la estabilidad de las normas en las distintas disciplinas comerciales que contempla el Tratado incidirá en un menor riesgo país y, por tanto, en una menor tasa de descuento de los proyectos de inversión extranjera que se realicen en Chile, lo que también apunta a un mayor flujo de esta última.

³ Un análisis detallado de los impactos económicos del TLC en el crecimiento de las exportaciones de tendencia a los EE.UU., importaciones y flujos de inversión proporciona el documento antes indicado en sus páginas 117 a 127.

⁴ Estimaciones del crecimiento del PIB según diversos modelos de simulación constan en la Tabla III.4, Capítulo Tratado de Libre Comercio entre Chile y Estados del Informe de Política Monetaria del Banco Central de Chile, septiembre de 2003.

⁵ El efecto que representa el Tratado para las distintas regiones del país se describe en documento de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales sobre "Oportunidades para las Regiones", agosto de 2003.

Cabe señalar que este instrumento internacional consta de veinticuatro Capítulos: 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 y de Medio ambiente, Transparencia, Administración del tratado, Solución de controversias, Excepciones, y Disposiciones finales. Cada Capítulo tiene una numeración correlativa de artículos, independiente de los otros Capítulos.

Las disposiciones específicas relativas a determinados artículos o párrafos de los mismos se establecen en Anexos, los que forman parte integrante del Capítulo correspondiente. Además, existen anexos generales sobre medidas vigentes o futuras que una Parte puede mantener o adoptar aunque no sean compatibles con las normas generales previstas en los Capítulos sobre inversiones, comercio transfronterizo de servicios y servicios financieros. Asimismo, el Tratado contempla un Capítulo sobre excepciones generales aplicables a todos los demás capítulos y que se refieren, entre otros, a balanza de pagos, tributación, seguridad esencial, divulgación de información, la protección de salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales, o para lograr la observancia de las leyes.

Entre los aspectos más relevantes del Tratado se destacan los siguientes:

El Capítulo Tres sobre comercio de bienes, se inspira en el principio de trato nacional, en virtud del cual los bienes del país exportador no pueden ser objeto de discriminación y tienen el mismo tratamiento que los bienes del país importador.

Uno de los elementos centrales de este capítulo consiste en consolidar las concesiones unilaterales concedidas por Estados Unidos en virtud del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP). Para el conjunto de productos favorecidos por el SGP, el arancel será cero de un modo permanente.

En materia de desgravación arancelaria el capítulo la contempla respecto del universo de mercancías, es decir, una vez cumplido el período fijado en el cronograma de liberación, todos los bienes, sin excepción, tendrán arancel cero. Esto incluye aquellos sectores donde existe más proteccionismo a nivel mundial, como son la agricultura y el sector textil.

La extensión máxima de dicho cronograma es de doce años, pero la mayoría de los bienes se desgrava totalmente al comenzar a regir el Tratado o dentro de un plazo de cuatro años. En efecto, más del 85% de las exportaciones de ambos países gozarán de arancel cero desde el primer día de vigencia del Tratado. Dentro de este porcentaje, cabe señalar que un 87% de los productos exportados por Chile a Estados Unidos gozará de desgravación inmediata y sólo el 4,5% de los productos exportados se desgravará en el plazo máximo de diez a doce años.

Respecto de los productos industriales, un 88,5% de los productos exportados a Estados Unidos gozarán de desgravación inmediata; sólo el 0,4% de los productos se desgravarán en diez años; y ninguno a doce años. En el sector minero, prácticamente la totalidad de los productos se desgravará el primer día de vigencia del Tratado. En el sector agrícola, el 84% de los productos exportados a Estados Unidos gozarán de desgravación inmediata. Sólo un 13,7% de los productos exportados se desgravarán en el plazo máximo de diez a doce años. El sector textil se desgravará totalmente desde el primer día de vigencia del Tratado.

En cuanto a las medidas no arancelarias el capítulo prohíbe aplicar impuestos a la exportación o restricciones no arancelarias a las importaciones o exportaciones, salvo

ciertas medidas excepcionales señaladas expresamente en el Tratado, tal como la restricción chilena a las importaciones de vehículos usados. No obstante, en un plazo de cuatro años, Chile se compromete a eliminar de manera progresiva el impuesto al lujo aplicado a los automóviles cuyo valor sea mayor de quince mil setecientos cuarenta dólares.

El Capítulo relativo al programa de devolución y diferimiento de aranceles aduaneros y subsidios a la exportación prohíbe, para los bienes que van a ser exportados a la otra Parte, el uso de mecanismos de reembolso de aranceles aduaneros de insumos importados que hayan sido incorporados a un bien exportado, u otro régimen de exención de aranceles aduaneros o diferimiento de dichos aranceles respecto a insumos importados que posteriormente son incorporados a mercancías exportadas. Sin embargo, esta prohibición fue diferida en doce años a partir de la entrada en vigencia del Tratado, con un programa de desmantelamiento progresivo que se inicia el octavo año. En materia de subsidios a la exportación, Estados Unidos asumió el compromiso de no utilizarlos respecto de los bienes agrícolas que se destinen a Chile.

En cuanto a productos distintivos, Estados Unidos reconoce el “pisco chileno”, “pajarete” y “vino asoleado”, lo cual implica el compromiso de no permitir la venta de dichos productos en Estados Unidos, a menos que hayan sido producidos en Chile de conformidad con la legislación aplicable.

Respecto a normas técnicas de comercialización agropecuaria y normas de clasificación el capítulo crea un Comité especial para tratar los temas relacionados con los programas de comercialización y calidad de Estados Unidos que afectan especialmente a las exportaciones de frutas (marketing orders, promotion and information program). Además, se establece el reconocimiento mutuo de los programas de clasificación para la comercialización de la carne bovina.

El Capítulo Cuatro sobre reglas de origen establece los requisitos mínimos de transformación que deben cumplir los bienes producidos en un país como condición para gozar de las preferencias arancelarias establecidas en el Tratado. Las formas de calificar el origen varían entre los diferentes bienes.

En materia de administración aduanera las normas previstas en el Tratado consagran como compromiso esencial de las Partes la transparencia y publicidad de la normativa aduanera.

Este Tratado establece reglas para la aplicación de salvaguardias bilaterales, específicas (agrícolas y textiles) y globales.⁶

En materia de medidas antidumping y derechos compensatorios cada Parte mantuvo el derecho de aplicar las normas previstas en el Acuerdo que establece la OMC.⁷

Respecto a las barreras técnicas al comercio se profundizan algunas de las disciplinas del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos de la OMC y, al mismo tiempo, se incluyen otros

⁶ Las salvaguardias son medidas transitorias que un país puede adoptar como resguardo en favor de una industria nacional frente a un aumento imprevisto de importaciones de ese mismo bien o de un bien directamente competidor, cuando éstas causan o amenazan causar un daño grave a los productores locales.

⁷

Los derechos antidumping son un instrumento de carácter transitorio que busca enfrentar el dumping, que consiste en la venta de un producto en el exterior a un precio menor al precio que se registra en el mercado interno y siempre que cause o amenace causar daño a los productores locales de ese bien.

Los derechos compensatorios, por su parte, constituyen un instrumento que se puede aplicar para contrarrestar el daño producido por importaciones subvencionadas. Los subsidios o subvenciones son aquellas contribuciones financieras u otra forma de subvención otorgada por un gobierno u organismo público a una empresa o rama de la producción, mediante la cual le confiere una ventaja.

mecanismos de colaboración y facilitación del comercio, con el objeto de evitar que se transformen en obstáculos innecesarios al comercio.

El Capítulo sobre la contratación pública otorga a las empresas chilenas acceso al mercado público estadounidense, abriendo a los proveedores chilenos de bienes y servicios un nuevo mercado.

El Capítulo Diez sobre inversiones pretende fomentar el ingreso de capitales, a través de disposiciones que otorguen estabilidad y seguridad a los inversionistas y aseguren un trato no discriminatorio en relación con la inversión nacional o la inversión de terceros países. En consecuencia, no contiene modificaciones sustanciales a las normas nacionales vigentes en la materia.

Por su parte, Estados Unidos reconoce las normas voluntarias en materia de inversión extranjera establecidas en el Estatuto de Inversión Extranjera de Chile, contenido en el decreto ley N° 600, de 1974, estableciéndose expresamente la facultad del Comité de Inversiones Extranjeras de decidir de manera no discriminatoria si autoriza la suscripción de un contrato de esta clase y sus condiciones, las que incluyen la exigencia de una determinada relación mínima entre deuda y capital y la restricción de un año para la repatriación del capital.

En materia de expropiaciones, el capítulo establece las condiciones requeridas para llevarlas a cabo y garantiza a los inversionistas del otro país una compensación justa y adecuada, en caso que se produzcan. Asimismo, se incluye un Anexo que aclara el concepto de expropiación indirecta, con el objeto de salvaguardar la potestad regulatoria del Estado.

El Capítulo de inversiones contiene el principio de libre transferencia, complementada por un Anexo especial relativo a la solución de controversias relacionadas con la imposición de medidas restrictivas con respecto a pagos y transferencias.

El informe financiero remitido por la Dirección de Presupuestos plantea que el impacto financiero del proyecto comprende los siguientes conceptos relacionados con las finanzas públicas:

a) La menor recaudación aduanera por la reducción progresiva de los aranceles a las importaciones provenientes desde Estados Unidos. Esta pérdida de ingresos alcanza su nivel máximo el primer año, por cuanto la mayor actividad económica impulsada por las condiciones derivadas de la aplicación del Tratado de Libre Comercio con ese país, proporcionará al fisco mayor rendimiento tributario por la vía de otros impuestos en el mediano plazo.

b) La reducción en las utilidades de la Empresa Nacional del Petróleo, que se traduce en menores traspasos de excedentes al fisco. Este impacto se refleja en menores ingresos de operación, provenientes de la adecuación que tendrá que efectuar la empresa a los precios de venta de los productos que elabora, debido a una menor paridad de importación. Esta adecuación consiste en la incorporación del equivalente a la rebaja arancelaria gradual que se aplicará a los derivados del petróleo crudo provenientes de Estados Unidos, sin una reducción similar de los costos, por cuanto la materia prima proviene principalmente de mercado latinoamericanos.

c) La eliminación en un plazo de cuatro años del impuesto al lujo que se aplica a los automóviles, cuyo valor aduanero excede de US\$ 15.834,65. En el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, Chile se compromete a legislar en este sentido.

La pérdida fiscal neta para el primer año de aplicación del Tratado y para el último año de rebaja arancelaria alcanza a **US\$ 242,3 y US\$ 33,9 millones**, respectivamente, como se muestra en el cuadro que se presenta a continuación. Las cifras están expresadas en dólares de 2004. En **Anexo I** que se adjunta a este

informe se describe la metodología empleada en la obtención de estos resultados.

Impacto en los Ingresos Fiscales
Millones de US\$

	Primer Año de Rebaja	Último Año de Rebaja
Rebaja Arancelaria 1/ Menor Ingreso de ENAP	-185,1	47,1
Eliminación del Impuesto al Lujo	- 47,8	-64,8
	- 9,4	-16,2
Total	-242,3	-33,9

1/ Corresponde al impacto de la rebaja de aranceles para los productos importados desde los Estados Unidos de Norteamérica más el Impacto en los ingresos fiscales de la mayor actividad económica resultante de la vigencia del TLC.

Por oficio N° 933, de fecha 30 de septiembre de 2003, el señor **Ministro de Hacienda** complementó la información precedente, a solicitud de la Comisión, en los términos siguientes:

Se presenta el detalle, año a año, que tendría la firma del TLC con EE.UU. sobre los ingresos fiscales.

Cuadro N° 1

Pérdida en la Recaudación Fiscal por TLC con EE.UU.
Millones de US\$ de 2004

	Pérdida de Recaudación			Aumento de Recaudación	Efecto Total
	Por rebaja de Aranceles (1)	Por impuesto al lujo (2)	Por ENAP (3)	Efecto Crecimiento (4)	
2004	-185.2	-9.4	-47.8	0.0	-242.3
2005	-192.0	-13.3	-56.3	41.8	-219.8
2006	-197.8	-15.3	-64.8	79.9	-198.0
2007	-203.5	-16.2	-64.8	114.3	-170.2
2008	-204.1	-16.2	-64.8	145.0	-140.1
2009	-207.7	-16.2	-64.8	171.9	-113.8
2010	-205.3	-16.2	-64.8	195.0	-91.3
2011	-205.9	-16.2	-64.8	214.3	-72.6
2012	-205.9	-16.2	-64.8	229.8	-57.1
2013	-205.9	-16.2	-64.8	241.4	-45.5
2014	-205.9	-16.2	-64.8	249.2	-37.8
2015	-205.9	-16.2	-64.8	253.1	-33.9

Notas:

(1) Es la suma del efecto directo, que corresponde a las importaciones estimadas desde EE.UU. para cada año sin TLC, multiplicadas por la caída del arancel promedio en EE.UU. en el año respectivo; más el efecto de desviación de comercio, que corresponde a la disminución de importaciones desde el resto del mundo estimadas para cada año producto del TLC, multiplicadas por la diferencia de aranceles de

EE.UU. con TLC y de aranceles del resto del mundo sin TLC. Se incluye la menor recaudación por IVA asociada a aranceles.

(2) Corresponde a la pérdida fiscal por la reducción paulatina de este tributo a que se compromete el Gobierno de Chile en el TLC.

(3) Corresponde a la pérdida por menores ingresos de esta empresa fiscal derivada de la rebaja arancelaria.

(4) Corresponde al aumento en la recaudación fiscal producto del aumento del nivel del PIB potencial.

Se señala, además, que la compensación de los menores ingresos fiscales se producirá a través de una mayor recaudación fiscal derivada del aumento en la capacidad productiva, esto es, de un aumento en el nivel del producto potencial de la economía como consecuencia de la entrada en vigencia del TLC con EE.UU.

Según los estudios empíricos disponibles, los beneficios tradicionales del TLC se traducirían en un aumento en el nivel del producto de entre 0% y 1,7%. Si bien existirían beneficios adicionales relacionados a la apertura de servicios, a la mejor seguridad de acceso a los mercados y, fundamentalmente, a aumentos en la inversión, las estimaciones disponibles sólo arrojan cifras ilustrativas, ya que los resultados obtenidos en ellas responden a ejercicios de sensibilización y no provienen de la utilización de supuestos respaldados por la evidencia empírica. Tomando en consideración la información anterior, se estima que el efecto del TLC sobre el nivel del producto será de un 2% hacia el 2015. El impacto positivo de este mayor crecimiento potencial sobre la recaudación fiscal se muestra en el cuadro N° 1.

Por su parte, el impacto en las finanzas públicas por menores traspasos de excedentes de ENAP al fisco fue explicado en la Comisión por el señor Daniel Fernández, Gerente

General de la Empresa Nacional del Petróleo. En **Anexo II** de este informe, se adjunta un documento entregado a la Comisión por dicho ejecutivo sobre el particular.

La **presentación general del proyecto** en la Comisión la efectuaron la señora Ministra de Relaciones Exteriores y el señor Ministro de Hacienda, de cuyas exposiciones se consignan las siguientes opiniones:

La señora María Soledad Alvear manifestó que este Tratado es el primero que suscribe nuestro país en que se arriba a una desgravación total y que no queda excluido ningún producto. Destacó que, en el caso de las importaciones de productos que compiten con producción nacional se ha convenido un período de desgravación; cuyo el plazo máximo es de 12 años, luego de lo cual, los aranceles se rebajan a 0%.

Afirmó que todos los estudios realizados por el sector privado indican que la puesta en marcha del TLC será beneficiosa para Chile, con la salvedad del sector productor de trigo; sin embargo, en este último caso, la ODEPA, la SNA y el Ministerio de Agricultura han determinado que su situación dependerá de factores tales como el tipo de cambio y los precios internacionales. En todo caso, en el peor de los escenarios planteados, se ha estimado que, a lo sumo, se verán afectados entre el 10% y el 20% de las superficies plantadas con este cereal.

El señor Nicolás Eyzaguirre expresó que si bien el efecto final del impacto de un TLC es difícil de medir con anticipación, no existen dos opiniones en esta materia, en el sentido que todos los estudios concluyen que, finalmente, el efecto es positivo desde el punto de vista país.

Reconoció, sin embargo, que la distribución de los beneficios no es del todo homogénea, razón por la que cabe jugar un importante rol a las políticas del Estado. Agregó que,

en todo caso, dado que Chile cuenta desde hace muchos años con una economía abierta, los sectores “perdedores” serán muy pocos. En efecto, el único actor que es un claro perdedor es el Fisco, por cuanto la baja de aranceles impacta en su recaudación de impuestos y, por tanto, en sus presupuestos. Al respecto, comentó que es un problema que sufren todos los países en estos momentos, razón por la que ha sido una de las cuestiones principales que se debatieron en la reciente Ronda de Doha (OMC).

Recalcó que el hecho de que el Fisco sufra una pérdida por rebaja de aranceles, no debe confundirse con que el país en su conjunto la sufra, puesto que dichos recursos se distribuyen en el sector privado. Puntualizó que las rebajas arancelarias que significan una reducción neta de impuestos producen un aumento en el ingreso disponible de la población y un incremento en la oportunidad y variedad de bienes de consumo disponibles. Asimismo, un mayor crecimiento y, por ende, mejores oportunidades de empleo y de salario real, contribuirán también a incrementar el ingreso real disponible de la población.

Señaló que al considerar los impactos en tal o cual sector, en la recaudación arancelaria y de IVA asociado a aranceles, es necesario estimar las ecuaciones de los otros bloques comerciales para poder cuantificar las desviaciones de comercio que se originan producto de la firma del TLC con Estados Unidos de Norteamérica. Hizo notar, además, que los mercados de destino de los productos chilenos han estado constreñidos estos últimos años, generándose una brecha potencial de producción cercana al 5%, por lo que el incremento en la actividad basado en la capacidad ya instalada no constituye un beneficio neto derivado del Tratado, sino sólo se trata de un efecto del ciclo económico.

No obstante lo anterior, precisó que los efectos del TLC pueden analizarse desde los siguientes puntos de vista: a) estático y b) dinámico. Desde el primero, se ha considerado que, dado el tamaño de la economía de Estados Unidos y la cantidad de bienes que allí se producen en relación a lo abierto que es nuestra

economía, no se espera una desviación de comercio que implique comprar bienes en aquél comparativamente más caros que en otros países. Por otra parte, la reducción en el valor de los insumos importados estimados como creación de comercio produciría un aumento entre 1/5% a 1% del PIB. Desde un punto de vista dinámico, al bajar los impuestos de internación se producirá un desplazamiento de la actividad hacia donde sea más rentable producir.

Puntualizó que, en cuanto a la disminución del riesgo soberano, el TLC en sí mismo no producirá un efecto importante, por cuanto ya es uno de los más bajos del mundo en desarrollo; en cambio, sí habrá un efecto para la clasificación de la deuda privada. Hizo presente que, en el caso del riesgo soberano, lo que más importa son las políticas que aplica el país por un período prolongado y de allí el éxito chileno. Expresó que el TLC contempla seguridades para la inversión y, por lo tanto, el riesgo tiende a disminuir.

Manifestó que el Tratado en cuestión constituye un acuerdo equilibrado e integral, que incluye todos los aspectos de la relación económica bilateral; tales como, el comercio de bienes, las contrataciones públicas, la promoción y protección de las inversiones extranjeras, los servicios transfronterizos y la protección de los derechos de propiedad intelectual, y también, incorpora temas propios de la nueva economía, como el comercio electrónico y las telecomunicaciones.

Hizo notar que corresponderá mejorar una serie de procedimientos, entre otros, los aduaneros, todo lo cual implicará un cambio considerable en cómo hacer las cosas.

No obstante sostuvo que, sin mediar un cambio de políticas en este ámbito, se espera un crecimiento de hasta el 2% del PIB.

En el **debate de la Comisión** participaron diversos señores Diputados formulando opiniones y dudas sobre la conveniencia o no para el país de aprobar el Tratado, las cuales se consignan junto a las respuestas dadas por los representantes del Ejecutivo, en las Actas respectivas.

En términos generales, se hizo presente que el TLC no es una “carrera corrida”; sino más bien una oportunidad. Por tanto, la tarea de todos es aprovechar las oportunidades que vayan presentándose.

Por otra parte, se explicó que en relación con los temas laborales y medioambientales, se ha minimizando el riesgo de que sean utilizados como barreras proteccionistas, pero comprometiéndonos como país con el cumplimiento riguroso de nuestra propia legislación en estas materias, con un espíritu de cooperación y con modalidades de solución de controversias acordes a su especificidad.

Se reconoció que el TLC puede producir alguna tensión en ciertos sectores; sin embargo, el efecto país supera con creces los problemas que podría generar.

Se sostuvo que una economía en crecimiento requerirá de mayores bienes públicos, tales como educación, salud y justicia; todo lo cual conllevaría, probablemente, un alza en la carga tributaria a futuro.

Se planteó, asimismo, que la economía ha demostrado que lo peor que se puede hacer para impulsar un sector es entregarle privilegios artificiales, puesto que, a la larga, ello termina por perjudicar al propio sector que se pretende beneficiar. Así sucedió, por ejemplo, con los esquemas de economía cerrada aplicados durante las décadas de los años 50 y 60.

La **Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana** dispuso en su informe que esta Comisión tomara conocimiento del Tratado, sus anexos y notas.

Teniendo presente los antecedentes de la iniciativa y las consideraciones expuestas en la Comisión, fue sometido a votación el artículo único del proyecto de Acuerdo propuesto por la Comisión Técnica, *siendo aprobado por unanimidad*.

SALA DE LA COMISIÓN, a 3 de octubre de 2003.

Acordado en sesiones de fechas 11 de septiembre y 1 de octubre de 2003, con la asistencia de los Diputados señores Jaramillo, don Enrique (Presidente); Alvarado, don Claudio; Alvarez, don Rodrigo; Cardemil, don Alberto; Dittborn, don Julio; Escalona, don Camilo; Hidalgo, don Carlos; Lorenzini, don Pablo; Ortiz, don José Miguel; Pérez, don José; Saffirio, don Eduardo; Tuma, don Eugenio y Von Mühlenbrock, don Gastón.

Se designó Diputado Informante al señor JARAMILLO, don ENRIQUE.

JAVIER ROSSELOT JARAMILLO
Abogado Secretario de la Comisión

ANEXO I

Nota Metodológica Efectos sobre la Recaudación Fiscal del TLC con Estados Unidos

Objetivo

Cuantificar los efectos sobre los ingresos fiscales del Tratado de Libre Comercio (TLC) con EE.UU. por concepto de una menor recaudación de aranceles e IVA asociado a aranceles, y otros efectos colaterales.

Metodología

Se considera que el impacto sobre la recaudación proviene de la caída en la recaudación vinculada a aranceles (directo), como también por otros efectos colaterales (indirectos).

Efecto directo

Para evaluar el impacto directo del TLC en la recaudación arancelaria y de IVA asociados a aranceles, se emplearon ecuaciones estimadas con técnicas econométricas robustas para importaciones desde EE.UU. y resto del mundo. Se hace necesario estimar ecuaciones de los otros bloques comerciales para poder cuantificar las desviaciones de comercio que se originan producto de la firma del TLC con EE.UU. Además, el escenario con el cual se efectúa la comparación, asume que ya se encuentra vigente el TLC con la Unión Europea.

En cada ecuación se consideró como variable dependiente las importaciones reales desde cada bloque comercial y como variables explicativas, una medida de ingreso real de Chile (PIB en pesos de 1996); una medida de

precio relativo de los bienes externos ajustados por los aranceles correspondientes (tipo de cambio real de Chile con respecto al bloque comercial analizado, multiplicado por la tasa de arancel correspondiente al bloque comercial); y una medida de precio de bienes externos sustitutos ajustados por los aranceles correspondientes (tipo de cambio real con respecto al mundo excluyendo al bloque comercial analizado, multiplicado por la tasa de arancel para el resto del mundo).

La estimación incluyó la pérdida originada por la desgravación de importaciones procedentes de EE.UU. más la pérdida de recaudación por el efecto de reducción de importaciones provenientes del resto del mundo al convertirse EE.UU. en un proveedor de menor costo para Chile. En términos simples, lo anterior puede ser expresado con la siguiente ecuación:

$$P_t = (MEEUU_t^c - MEEUU_t^s) \times T_t^{EEUU} + (MR_t^c - MR_t^s) \times T_t^R$$

Donde MEEUU son las importaciones desde EE.UU. y MR son las importaciones del resto del mundo. El superíndice "c" indica "con tratado" y "s", "sin tratado". La letra "T" con el superíndice "EE.UU." representa la tasa de aranceles que gravan las importaciones de EE.UU., el superíndice "R", representa la tasa de aranceles que gravan las importaciones del resto del mundo.

También se incluyó la pérdida de IVA asociado a los aranceles, lo que incrementa la pérdida estimada por concepto de menor recaudación arancelaria en un 18%.

En las estimaciones de los efectos directos no se asumieron cambios en las variables macroeconómicas claves para la estimación, esto es, los niveles del PIB, el tipo de cambio real, los precios externos y los precios internos se mantuvieron constantes en el horizonte de proyección. Esto significa que las cifras de pérdida de la recaudación fiscal están expresadas en dólares del 2004.

Efectos indirectos

Se ha supuesto que la firma del TLC generará para el año 2016, un aumento del 2% en el nivel de PIB con respecto al nivel del año 2004. Esta cifra se sitúa dentro del rango de estimaciones de diversos estudios académicos que intentan responder cuál será el impacto del TLC con EE.UU. en términos del crecimiento económico. Empleando una elasticidad Recaudación tributaria a PIB de 1,05 (igual a la utilizada en la elaboración del presupuesto nacional), se estima la ganancia fiscal producida por la mayor recaudación.

Un segundo efecto indirecto se produce a raíz de la eliminación gradual del impuesto al lujo establecida en el tratado con EE.UU.

Finalmente, un tercer efecto considerado es la caída del ingreso operacional de ENAP producto de la rebaja de aranceles incorporados en los precios de paridad que esta empresa estatal toma como referencia. Por otro lado, dado que ENAP no se abastece de crudo estadounidense, la rebaja de aranceles

no disminuye de igual modo sus costos. Todo esto se traduce en menores utilidades para esta empresa.

Las siguientes tablas sintetizan los efectos discutidos para el primer año de vigencia del tratado (2004) y para el año en el cual concluye la desgravación arancelaria (2015):

Pérdida de Recaudación por Tratado de Libre Comercio con EE.UU.
Millones de US\$ de 2004

Año 2004	EFECTO	Importaciones desde EE.UU. sin TLC	Arancel EE.UU. sin TLC	Arancel EE.UU. con TLC
Pérdida directa (1)	-178,7	2,964	5,65%	0,54%
Desviación de comercio (2)	-6,5	Desviación de comercio	Arancel EE.UU. con TLC	Arancel Resto del Mundo sin TLC
Impuesto al lujo (3)	-9,4	264	0,54%	2,62%
Menor ingreso ENAP (4)	-47,8			
TOTAL: (1) + (2) + (3) + (4)	-242,3			
Año 2015	EFECTO	Importaciones desde EE.UU. sin TLC	Arancel EE.UU. sin TLC	Arancel EE.UU. con TLC
Pérdida directa (5)	-197,4	2,962	5,65%	0,00%
Desviación de comercio (6)	-8,6	Desviación de comercio	Arancel EE.UU. con TLC	Arancel Resto del Mundo sin TLC
Impuesto al lujo (7)	-16,2	288	0,00%	2,52%
Menor ingreso ENAP (8)	-64,8			
Efecto crecimiento (9)	253,1	Aumento nivel PIB	Recaudación como % PIB	
		1,171	21,61%	
TOTAL: (5) + (6) + (7) + (8) + (9)	-33,9			

- (1) Corresponde a las importaciones estimadas desde EE.UU. para 2004 sin TLC, multiplicadas por la caída del arancel promedio en EE.UU., en 2004. Se incluye la menor recaudación por IVA asociadas a aranceles.
- (2) Corresponde a la disminución de importaciones desde el resto del mundo estimadas para 2004, producto del TLC multiplicadas por la diferencia de aranceles de EE.UU. con TLC y de aranceles del resto del mundo sin TLC. Se incluye la menor recaudación por IVA asociada a aranceles.
- (3) Corresponde a la pérdida por eliminación de impuesto al lujo, estimada por DIPRES.
- (4) Corresponde a la pérdida por menores ingresos de ENAP, estimada por DIPRES.
- (5) Corresponde a las importaciones estimadas desde EE.UU. para 2015 sin TLC, multiplicadas por la caída del arancel promedio en EE.UU. en 2015. Se incluye la menor recaudación por IVA asociada a aranceles.
- (6) Corresponde a la disminución de importaciones desde el resto del mundo estimadas para 2015, producto del TLC multiplicadas por la diferencia de aranceles de EE.UU con TLC y de aranceles del resto del mundo sin TLC. Se incluye la menor recaudación por IVA asociada a aranceles.
- (7) Corresponde a la pérdida por eliminación de impuesto al lujo, estimada por DIPRES. Régimen se alcanza en 2007.
- (8) Corresponde a la pérdida por menores ingresos de ENAP, estimada por DIPRES.
- (9) Corresponde al aumento del nivel de PIB estimado (2%) multiplicado por la carga tributaria estimada para 2015.

ANEXO II

EFFECTOS DEL TLC EN LOS PRECIOS DE PARIDAD DE IMPORTACIÓN Y LAS UTILIDADES DE ENAP

LA INDUSTRIA

En Chile no hay un “mercado de petróleo”, sino un mercado para cada producto refinado.

Cada refinado (gasolina 93, gasolina 97, diesel ciudad, diesel, kerosén, gas licuado, etc.) tiene su propio mercado, con su demanda y sus precios. El petróleo es uno de los insumos para producir estos refinados (y no el único).

ENAP NO ES UN MONOPOLIO. En Chile hay:

- Libertad para explorar, explotar e importar petróleo
- Libertad para instalar y operar refinerías
- Libertad para importar refinados
- Libertad para construir infraestructura logística
- Libertad para distribuir refinados

- Libertad de precios

ENAP es una empresa DOMINANTE, en un sector sin barreras de entrada. Es dominante debido a:

- Tamaño del mercado pequeño
- Propiedad de 3 refinerías con capacidad para abastecer todo el mercado
- La existencia de economías de escala

ENAP no posee red de distribución propia, por lo tanto:

- Depende de que los distribuidores le compren sus productos.
- Las distribuidoras pueden comprar a ENAP, importar (corto plazo) o construir sus propias refinerías (mediano plazo).
- Comprarán a ENAP si la calidad es la exigida y si los precios son los mejores que pueden encontrar.
- Actualmente, compran a ENAP el 85% de sus necesidades. El resto lo importan para:
 - mantener una alternativa de abastecimiento abierta.
 - aprovechar oportunidades de ofertas puntuales en el exterior.

En la mayoría de los países de América, los precios siguen (con matices) la paridad de importación desde la USGC, dada la profundidad de este mercado, que se refleja en:

- Existencia de 50 Refinerías.
- La capacidad de producción es de 7,5 millones de barriles de refinados por día (45% del total USA y 35 veces la capacidad de Chile).
- Disponibilidad de todas las calidades de productos.
- Comercio abierto, bajos aranceles.
- Fuentes de información de precios confiables.

LOS PRECIOS

ENAP NO FIJA PRECIOS; LOS TOMA DEL MERCADO.

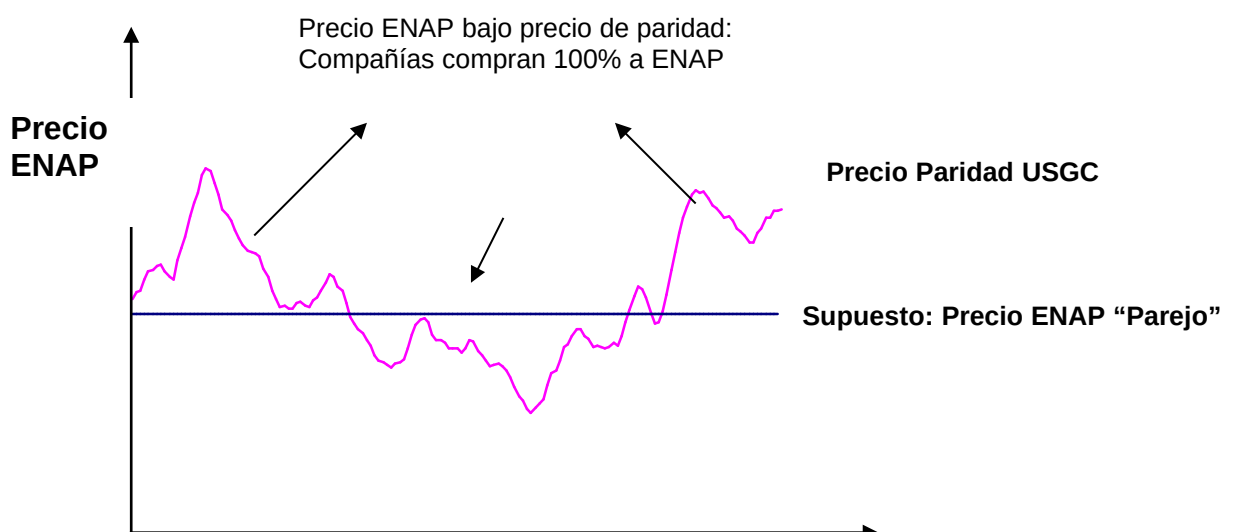
Las refinerías USGC entregan precios diarios para cada refinado.

- Agencias como Reuters, Bloomberg y Platts los reportan.
- Los precios de paridad en cada país se componen de:

precio USGC + flete desde USGC+ seguros + aranceles + logística

- Para competir con las importaciones, ENAP ofrece a los distribuidores un precio promedio USGC de los 5 días hábiles de la semana anterior, suma flete, seguros, aranceles y logística.
- ENAP publica semanalmente estos precios por cada producto en su Web.
- Los impuestos y el FEPP se aplican posteriormente, y rigen tanto para la producción de ENAP como para los productos importados.
- ENAP ofrece un descuento de 4% bajo la paridad en Chile a las distribuidoras que comprometan sus pedidos con 90 días de anticipación, bajo la modalidad de contratos anuales.
- 90 días es el período que transcurre entre la compra del crudo y la entrega final de refinados a las distribuidoras (90 días aprox., dependiendo del puerto de origen del crudo).
- Esto permite a ENAP optimizar la compra de crudo, la refinación, el almacenamiento y la logística, y calzar su canasta de refinados con la demanda.
- Los excedentes de refinados que las distribuidoras no compran a ENAP son exportados (Perú, Ecuador, Centro América, USA).

Si ENAP se desalinea del mercado (paridad de importación):



Precio ENAP sobre precio de paridad:
Compañías importan el 100% y ENAP no vende

Tiempo

Dada la situación anterior:

- Imposible planificar proceso de compra de crudo, refinación, almacenamiento y logística.
- Precios a público serían igual a los de paridad de importación USGC, dadas las importaciones que harían las compañías desde la USGC (grandes volúmenes) y a la competencia entre ellas.
- Por qué los productos argentinos no logran marcar precios:
 - Volúmenes limitados para especificaciones de calidad del nivel chileno.
 - Cuando las compañías distribuidoras compran en Argentina, venden de todos modos a paridad USGC.
 - En Argentina, los precios internos siguen la paridad USGC.

FEPP

- Creado en enero de 1991, última actualización en julio de 2000.
- Aprobado por gran mayoría del Congreso.
- Impone variaciones semanales.
- Define subsidios o impuestos si la paridad está sobre o bajo la banda de referencia.
- Lo administra la Comisión Nacional de Energía.
- En una curva de precios creciente, el fondo se ha ido agotando.
- Se recuperará cuando ocurra un ciclo descendente.

UTILIDADES DE ENAP

Dependen de:

- Trayectoria y nivel de precio de crudos y refinados (los precios no dependen de las utilidades de ENAP, sino al revés).
 - Eficiencia y oportunidad en la compra de materia prima (crudo).
 - Eficiencia en refinación, logística y entrega a compañías distribuidoras y exportaciones.
 - Producción y venta de petróleo propio y gas natural (Magallanes) y fuera de Chile.
 - Eficiencia en costos y calidad de gestión.
- Capacidad de mantener sistemas seguros y confiables.
Evolución del precio del US\$.

RESULTADO ANUAL (excepto 2003) Y PARIDAD CRUDE OIL WTI PROMEDIO ANUAL

		1998	1999	2000	2001	2002	Jun-03
Result. después 1ª categ.	MMUS\$	84.3	115.0	138.4	89.8	131.6	142.6
Result. del ejercicio	MMUS\$	64.4	87.0	89.0	62.3	81.9	90.0
Crudo WTI Promedio anual USGC	US\$ x bl.	14.42	19.25	30.15	26.25	25.58	31.54

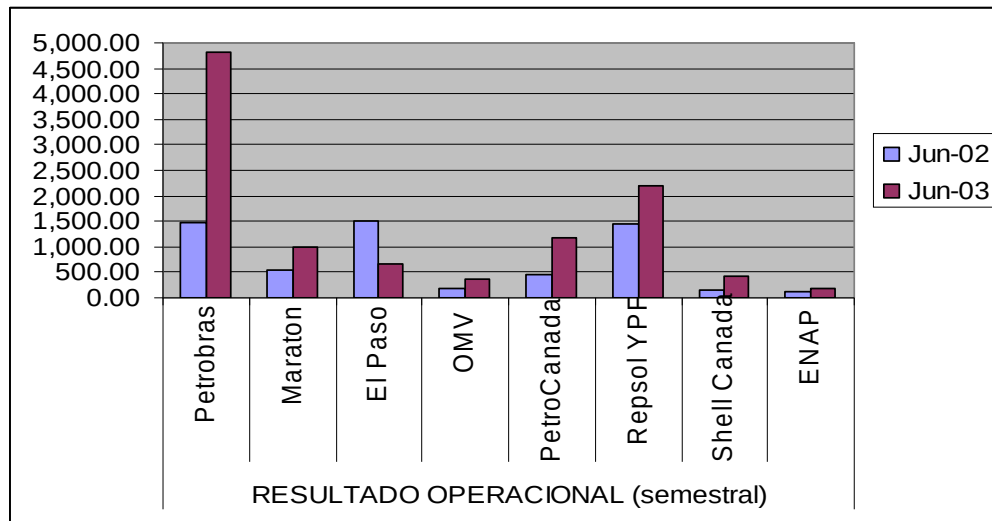


FACTORES 2003:

- 1er trimestre atípico: guerra en Irak, ENAP hizo compra anticipada de crudo (utilidades de 132,5 MMUS\$).
- Mayor margen en venta de crudo y gas propio, mayor producción de refinados y mayor colocación de exportaciones a mejor precio en mercados regionales (Perú y Centro América).
- 2º trimestre: muy baja utilidad (10 MMUS\$), por reversión del diferencial de precio entre crudo y refinados.
- Las utilidades del 1er trimestre de las compañías petroleras revelan este efecto de alza de crudo y altos márgenes de refinación.

RESULTADO OPERACIONAL (semestral)

	Petrobras	Maraton	El Paso	OMV	PetroCanada	Repsol YPF	Shell Canada	ENAP
Jun-02	1,467.32	536.00	1,521.00	175.48	452.10	1,446.01	157.73	123.92
Jun-03	4,819.32	986.00	653.00	356.16	1,182.99	2,189.09	407.90	181.08

**IMPACTOS DEL TLC****POTENCIAL REDUCCION DE INGRESOS 2004 DE ENAP COMO CONSECUENCIA DEL TLC:**

Precio Crudo WTI US\$/bbl	Margen Prod/Crudo US\$/bbl	Precio Productos US cts/gal.	Arancel Régimen General	Arancel Esquema Mercosur	Baja Paridad a USG US cts/gal.	Menor margen US\$/bbl	Menor Ingreso Neto US\$ mill/año
26,1	3,1	69,5	6%	1,2%	2,3	0,687	47,8

Consumo nacional Mill m3	Vta ENAP Mill M3	Vta ENAP Mill bbl
13	11,05	69,5

La baja de ingresos por ventas será mayor para un escenario de precios del petróleo crudo de 30 US\$/barril, como el año actual, que para un escenario de precios de 25 US\$/barril, pero reportaría mayores ingresos por producción propia de crudo y gas. Dado que no existe certeza sobre el nivel de precios de 2004, existe incertidumbre sobre el monto exacto de los menores ingresos por ventas resultantes de la entrada en vigencia del TLC.

- Se proyecta para el 2004 un mayor volumen de ventas físicas de ENAP, por expansión del mercado nacional a consecuencia del crecimiento económico que se prevé para 2004 (crecimiento de entre 4 y 5% del PIB, de acuerdo a la última estimación del Banco Central).

- Habrá menores costos de compra de crudo, ya que ENAP ha invertido en preparar a las refinerías para tratar crudos más pesados y, por lo tanto, más baratos.

- Habrá mayores ingresos por “premios de precios” por mejora de calidad en gasolinas y diesel de la Región Metropolitana, al entrar en vigencia especificaciones más rigurosas, de acuerdo al plan de descontaminación de la Región Metropolitana.

- Aumentos de ingresos debido a la reacción comercial que tendrá ENAP en función del impacto negativo de ingresos por el TLC, tal como mayores ingresos por exportaciones a mercados en Costa Pacífico.

- Por el lado de los costos, se aplicarán mejoras operacionales y reestructuraciones internas para reducir costos y aprovechar mejor las oportunidades comerciales.

El TLC le significará a ENAP una reducción de costos por el menor arancel aplicable a importación de catalizadores, equipos, compresores, etc., que se compran actualmente en los EE.UU. y pagan un 6% de arancel aduanero al ser importados a Chile.

- Estos efectos (y nuestras reacciones) están considerados en el Plan Estratégico de Negocios de ENAP desde su formulación en septiembre de 2002.

- De todo lo anterior se desprende que la rebaja de aranceles tenderá a compensarse mediante múltiples factores, desdramatizando el impacto definitivo.

LOS PRECIOS

	Precio ENAP ¹		Precio a Público ²
	Sin Impuestos	Con Impuestos	(Estimado)
	\$/litro	\$/litro	\$/litro
Gasolina 93 Oct	166,1	376,1	438,9
Gasolina 95 Oct	174,0	385,5	440,9
Gasolina 97 Oct	181,8	394,8	443,9
Kerosene Doméstico	152,5	181,5	253,4
Diesel Ciudad	153,9	227,7	272,7

(1) Precio en flange RPC para la semana del 29 de septiembre de 2003.

Considera Tipo de Cambio 658,57 \$/US\$

(2) En la Región Metropolitana

Precio ENAP Gasolina 93 sin TLC USA

Precio ENAP Gasolina 93 con TLC USA (*)

	Precio \$/Litro		Precio \$/Litro	Diferencia \$/Litro
Sin Impuestos	166,1	➔	Sin Impuestos	- 5,1
Con Impuestos	376,1		Con Impuestos	- 6,1

(*) Rebaja del arancel a 1,2%, que rige desde el **1/1/2004**