

COMERCIO INTERNACIONAL

Acuerdo de Asociación entre Chile y la Unión Europea: evaluación del pilar comercial

Carlos Furche
Rodrigo Contreras



NACIONES UNIDAS

CEPAL



cooperación
española

Acuerdo de Asociación entre Chile y la Unión Europea: evaluación del pilar comercial

Carlos Furche
Rodrigo Contreras



NACIONES UNIDAS



cooperación
española

Este documento fue preparado por Carlos Furche y Rodrigo Contreras, consultores de la División de Comercio Internacional e Integración de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). El trabajo se desarrolló en el marco el Programa de Cooperación Técnica CEPAL-AECID 2011-2013, bajo el componente 4 Integración, Comercio e Inversiones”, y fue elaborado como documento de base para informar las discusiones de política y los trabajos técnicos en el proyecto financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN 1680-869X

LC/L.3773

Copyright © Naciones Unidas, diciembre de 2013. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	7
Introducción	9
I. Análisis del pilar comercial	11
A. Evolución de los flujos de comercio	11
1. Exportaciones hacia la Unión Europea	13
2. Importaciones desde la Unión Europea	16
B. Comercio de servicios	18
C. Política comercial	18
D. Inversión extranjera directa	19
1. Marco general para la recepción de inversión extranjera directa en Chile	19
2. Capital XIV del Banco Central	20
3. Decreto Ley 600	20
E. Tratamiento a la IED en el acuerdo entre Chile y la Unión Europea	21
1. El impacto del acuerdo sobre la inversión extranjera directa	22
2. Análisis estadístico	22
F. Impacto del acuerdo en el flujo de inversiones	25
1. Inversiones de Chile en la Unión Europea	26
II. Impacto normativo e institucional	27
A. Adopción de nuevos estándares	28
1. Ámbito sanitario	28
2. Ámbito aduanero	29
3. Propiedad intelectual	29
4. Capacitación	30
B. Ajustes institucionales	30
1. Ámbito sanitario	30
2. Asuntos aduaneros (tribunales aduaneros)	31
3. Reglas de origen (sistema de certificación)	31

4.	Propiedad intelectual.....	31
5.	Obstáculos técnicos al comercio (buenas prácticas).....	32
C.	Institucionalidad para la administración del acuerdo.....	32
1.	El Consejo de Asociación.....	33
2.	El Comité de Asociación.....	33
3.	Institucionalidad para la administración del pilar comercial.....	34
4.	Comité de Asociación.....	34
5.	Comité de gestión conjunto para asuntos sanitarios y fitosanitarios.....	35
6.	Comité de normas técnicas, reglamentos y evaluación de conformidad.....	39
7.	Comité especial de cooperación aduanera y normas de origen.....	40
8.	Comité conjunto para el acuerdo sobre vinos y bebidas espirituosas.....	42
9.	Propiedad intelectual.....	45
III.	Estructura del acuerdo de asociación y cuadro comparativo con el TLC con los Estados Unidos.....	47
A.	Comparación de acuerdos comerciales.....	47
1.	Comercio de bienes.....	49
2.	Medidas sanitarias.....	49
3.	Contratación pública.....	49
4.	Comercio de servicios.....	49
5.	Entrada temporal.....	49
6.	Comercio electrónico.....	50
7.	Inversiones.....	50
8.	Propiedad intelectual.....	50
9.	Medio ambiente.....	51
10.	Asuntos laborales.....	51
B.	Diálogo político y cooperación.....	53
1.	Comercio de bienes.....	53
2.	Medidas sanitarias.....	54
3.	Acuerdo sobre vinos.....	54
4.	Servicios.....	54
5.	Entrada temporal.....	55
6.	Comercio electrónico.....	55
7.	Asuntos laborales y medio ambientales.....	55
IV.	Conclusiones y sugerencias para futuras negociaciones.....	57
A.	Etapas de negociaciones.....	58
1.	Acceso a mercados.....	58
2.	Propiedad intelectual.....	59
3.	Servicios.....	60
4.	Compras públicas.....	60
5.	Otros asuntos prioritarios.....	60
6.	Etapas de implementación y administración del acuerdo.....	61
	Bibliografía.....	63
	Serie Comercio Internacional: números publicados.....	64
	Índice de cuadros	
CUADRO 1	EVOLUCIÓN DEL COMERCIO CON LA UNIÓN EUROPEA.....	13
CUADRO 2	EXPORTACIONES CHILENAS A LA UNIÓN EUROPEA.....	14
CUADRO 3	NUEVOS PRODUCTOS DEL SECTOR INDUSTRIAL.....	15
CUADRO 4	NUEVOS PRODUCTOS DEL SECTOR AGRÍCOLA.....	16
CUADRO 5	EMPRESAS EXPORTADORAS.....	16
CUADRO 6	PRINCIPALES ORÍGENES DE IMPORTACIÓN DENTRO DE LA UNIÓN EUROPEA.....	17

CUADRO 7	COMERCIO DE SERVICIOS.....	18
CUADRO 8	STOCK DE INVERSIÓN DE CHILE DIRECTA EN EUROPA.....	23
CUADRO 9	STOCK DE INVERSIÓN EUROPEA DIRECTA EN CHILE.....	23
CUADRO 10	IED MATERIALIZADA PROVENIENTE DE EUROPA E IED TOTAL, 1995-2010.....	25
CUADRO 11	PRINCIPALES ASUNTOS TRATADOS EN EL COMITÉ DE GESTIÓN CONJUNTO PARA ASUNTOS SANITARIOS Y FITOSANITARIOS.....	37
CUADRO 12	PRINCIPALES ASUNTOS TRATADOS EN EL COMITÉ DE NORMAS, REGLAMENTOS TÉCNICOS Y PROCEDIMIENTOS DE EVALUACIÓN DE CONFORMIDAD.....	40
CUADRO 13	COMPARACIÓN DE ACUERDOS DE CHILE CON LA UNIÓN EUROPEA Y CON ESTADOS UNIDOS.....	48
CUADRO 14	COMPARACIÓN DE ACUERDOS DE LA UNIÓN EUROPEA CON CHILE Y CON LA COMUNIDAD ANDINA.....	52

Índice de gráficos

GRÁFICO 1	COMERCIO DE CHILE CON LA UNIÓN EUROPEA.....	12
GRÁFICO 2	CHILE Y LA UNIÓN EUROPEA: TASA DE CRECIMIENTO DEL PIB.....	12
GRÁFICO 3	EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES POR SECTOR.....	14
GRÁFICO 4	EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES POR SECTOR.....	17
GRÁFICO 5	EXPORTACIONES DE CHILE POR REGIÓN DE DESTINO.....	19
GRÁFICO 6	FLUJOS DE IED MATERIALIZADA EN CHILE, 1974-2010.....	24

Resumen

La negociación del Acuerdo de Asociación entre Chile y la Unión Europea incluyó como uno de sus principales componentes el pilar comercial, puesto en vigencia en Febrero de 2003, y que significó una amplia liberalización del comercio entre ambos socios.

Transcurridos poco más de una década desde su vigencia, se constata un significativo aumento del comercio bilateral, pues las exportaciones chilenas aumentaron a una tasa promedio anual del 11%, en tanto las de la Unión Europea hacia Chile se incrementaron en un 13% anual, manteniéndose una balanza comercial ampliamente favorable a Chile, que alcanzó a 2.300 millones de dólares en 2012, esto es poco menos del doble de la balanza al inicio del acuerdo, que alcanzaba los 1.245 millones de dólares, aunque muy lejos del monto que registro en 2007, con más de 10.000 millones de dólares.

Es importante considerar que el menor crecimiento de la Unión Europea registrado a partir del año 2008 ha afectado de manera importante la dinámica de las exportaciones chilenas hacia el mercado europeo. En efecto, luego del record de exportaciones registradas en ese año, se produjo una importante caída el año 2009, seguida de una lenta recuperación y nuevas disminuciones en los dos últimos años. A pesar de lo anterior, los envíos han prácticamente triplicado su valor desde la puesta en vigencia del acuerdo, y es válido suponer que una vez que los países de la zona euro comiencen a recuperarse, las exportaciones retomarán una tasa mayor de crecimiento.

Por otra parte, si bien la estructura de las exportaciones no ha variado sustancialmente, pues se mantiene un perfil con alto peso relativo de los envíos de cobre y minerales, se constata la creación de nuevas corrientes de comercio, especialmente en el sector alimentario, en el que destacan los envíos de carnes de aves y cerdos, lácteos y frutas procesadas y en el sector industrial, en el que aprecian algunos nuevos productos tales como algunos químicos. De igual manera, el sector pesca presenta un importante crecimiento, especialmente por la rápida expansión de los envíos de salmones y truchas así como merluzas, centollas y mariscos diversos.

En lo que dice relación con las importaciones desde la Unión Europea, estas se concentran principalmente en el sector industrial, en especial en bienes de consumo durable, tales como automóviles y vehículos de transporte, e igualmente en bienes de capital. Las importaciones agrícolas han crecido igualmente, aunque concentradas principalmente en insumos, de modo que no se registran impactos de relevancia sobre los productores agrícolas nacionales.

El comercio de servicios muestra igualmente un importante crecimiento de los intercambios en ambas direcciones. Si bien la información es menos detallada que en lo que se refiere al comercio de bienes, se constata que las exportaciones pasaron de 1.679 millones de dólares en 2004 a 3.745 millones de dólares en 2008, en tanto las importaciones aumentaron desde 1.050 millones de dólares a 2.745 dólares en igual lapso de tiempo.

Este trabajo aborda igualmente un análisis del impacto del acuerdo sobre los flujos de inversión directa. El acuerdo bilateral no incluye un capítulo sobre inversiones puesto que al momento de la negociación existían ya en vigencia acuerdos de promoción y protección de inversiones APPI entre Chile y los principales países de la Unión Europea con intereses en nuestro país, de modo que no se modifican las condiciones en que estas operaban antes de la puesta en vigencia del acuerdo e año 2003.

De todas formas, la Unión Europea se mantiene como el principal origen de inversión extranjera directa en Chile materializada a través del DL 600 desde 1974 a la fecha, con un 33,8% del total, esto es poco más de 30.000 millones de dólares, siendo los principales países de origen España y el Reino Unido.

La inversión se concentra principalmente en el sector servicios y en la minería, y el análisis de las cifras permite afirmar que los flujos de inversión se han movido atendiendo a factores propios de la realidad económica en el escenario internacional, así como al atractivo de oportunidades específicas de negocios tanto en Chile como en la Unión Europea, que han determinado decisiones empresariales para sus inversiones. En ese sentido, es posible concluir que el acuerdo bilateral no ha influido de manera significativa en el comportamiento del flujo de inversiones en ambas direcciones.

Adicionalmente al impacto del acuerdo sobre los flujos de comercio de bienes y servicios y de inversiones directas, se constata la importancia del acuerdo en lo que dice relación con los asuntos institucionales y normativos. Al respecto, es destacable el impulso que el acuerdo ha otorgado al perfeccionamiento del marco normativo en áreas muy relevantes para el comercio internacional de Chile, en especial en el sector agroalimentario, que ha agregado a sus ya elevados estándares en lo que se refiere a sanidad animal y vegetal, normativas muy exigentes en lo dice relación trazabilidad, inocuidad y sanidad de los alimentos, lo que ha facilitado no solamente su participación en los mercados europeos, sino también su consolidación como abastecedores confiables en los mercados globales.

Mención particular merece el capítulo específico sobre vinos y licores que contempla el acuerdo, que incorporó disposiciones relativas a métodos de producción, etiquetado, uso de menciones especiales de calidad y protección mutua a denominaciones de origen e indicaciones geográficas, todo lo cual ha estimulado la modernización de la industria vitivinícola chilena y su amplio posicionamiento en los mercados internacionales.

La modernización institucional y normativa relativa a la protección de los derechos de propiedad intelectual es otra consecuencia directa del proceso de apertura, en este caso de un modo amplio y no atribuible solamente al acuerdo con la Unión Europea, pero de todas maneras debe consignarse su importancia dada la relevancia que ha adquirido en las negociaciones económicas internacionales.

Una de las conclusiones más relevantes de este trabajo es la comprobación de la importancia del proceso de administración, en especial del funcionamiento regular de las instancias que el propio acuerdo define para su administración. En ese sentido, el trabajo de los Comités Técnicos específicos, especialmente los de asuntos sanitarios y fitosanitarios; aduanero y de obstáculos técnicos al comercio, ha sido decisivo para allanar las eventuales dificultades comerciales surgidas durante estos años, y al mismo tiempo para poner en marcha agendas de trabajo que han hecho posible la apertura efectiva de los mercados, especialmente en el sector alimentario.

El trabajo a nivel técnico ha contado con el respaldo de las autoridades políticas, expresado en las reuniones del Consejo de Asociación así como del Comité de Asociación, todo lo cual ha contribuido a un proceso de administración que los actores públicos y privados reconocen como muy positivo. Es claro que en la medida que las barreras arancelarias pierden importancia en el comercio internacional, la posibilidad de disponer de mecanismos institucionales eficientes que permitan la consolidación de redes institucionales confiables son una ventaja competitiva de gran significación.

Introducción

El acuerdo de Asociación entre Chile y la Unión Europea fue negociado en un periodo prolongado de tiempo, pues las primeras conversaciones se iniciaron en 1996, sin embargo el proceso de negociación se aceleró a partir del año 2001, luego de que las gestiones del gobierno chileno de la época, consiguieron desacoplar la negociación de Chile de aquella que la Unión Europea debatía con el Mercosur. La etapa de negociaciones concluyó en Abril de 2002, y luego de la aprobación por parte del Parlamento Europeo y el Congreso Chileno, entró en vigencia, en lo que se refiere a su pilar comercial, en abril de 2003.

El acuerdo, fue el primero negociado por la Unión Europea negociado con un país sudamericano, y a su vez fue el primero negociado por Chile con un socio comercial de esa envergadura. Cabe consignar además, que la estructura básica del acuerdo es similar a la establecida por la Unión Europea en otras negociaciones, como la efectuada con México, previamente a la de Chile, así como las posteriores llevadas a cabo con Perú, Colombia y los países centroamericanos. Esta estructura básica contempla tres componentes principales: i) Diálogo y Coordinación Política; ii) Cooperación y iii) Pilar Comercial.

En este trabajo se abordará solamente el análisis del Pilar Comercial, sin perjuicio de lo cual, debe señalarse que los otros dos componentes básicos del Acuerdo de Asociación son también muy relevantes, y de algún modo han influido positivamente sobre la operación del pilar comercial, en la medida en que algunas de las líneas de cooperación han facilitado la adecuación institucional y normativa de servicios públicos chilenos vinculados al comercio exterior, como el Servicio Nacional de Aduanas y el Servicio Agrícola Ganadero (SAG). De igual modo, la institucionalización del diálogo político ha favorecido el desarrollo de una agenda bilateral constructiva en todos los campos, incluyendo por cierto los aspectos comerciales.

Transcurridos 10 años desde su puesta en vigencia, existe un período suficientemente prolongado como para efectuar una primera evaluación. No obstante, es necesario señalar que en este lapso de tiempo se han desarrollado tanto en Chile como en la Unión Europea diversos procesos que influyen de diversa manera en el comportamiento de los flujos comerciales y de inversión. Entre ellos, los más relevantes son:

a) La ampliación de la Unión Europea, que desde los 15 miembros existentes en el momento de la negociación, ha pasado a 28 luego de la reciente incorporación de Croacia. El principal efecto ha sido la expansión del mercado potencial para los productores y exportadores chilenos, y por otra parte, la inclusión de algunos países con potencial agrícola de importancia, como Polonia, Hungría, y otros países del Este de Europa.

b) Las negociaciones comerciales de Chile con sus principales socios comerciales, entre ellos Estados Unidos, Corea, China y Japón, que le ha permitido diversificar sus mercados de destino, disminuyendo la importancia relativa de la Unión Europea como destino de sus exportaciones.

c) La negociación por parte de la Unión Europea con otros países de la región, como Perú, Colombia y los países de Centro América, lo que igualmente ha aumentado la competencia en el mercado europeo para algunos productos chilenos, especialmente del sector agroalimentario.

d) La crisis por la que atraviesan los países industrializados desde 2008 en adelante, y que se ha agudizado en la Unión Europea a partir de 2011. Ello ha traído como consecuencia una disminución de los flujos de comercio y de inversión, como consecuencia de las dificultades económicas que han afectado especialmente a los países de la zona euro.

I. Análisis del pilar comercial

Para este análisis se considerarán principalmente las tendencias de evolución de los flujos de comercio e inversión desde la puesta en vigencia del acuerdo, con énfasis en lo ocurrido en los últimos cinco años.

A. Evolución de los flujos de comercio

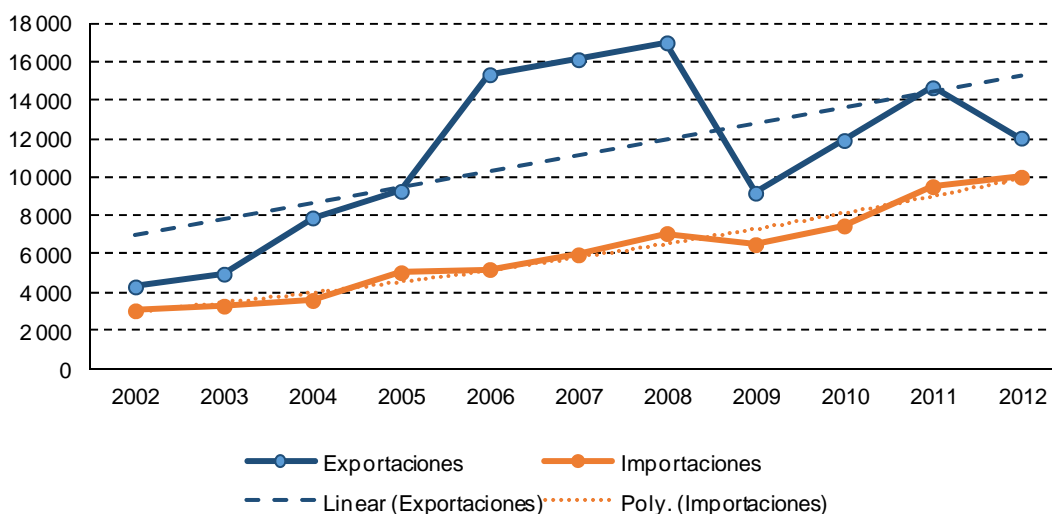
La composición de la Unión Europea que se utilizará será de los 27 países que actualmente la integran. Se considerarán aquellos que integraron la Unión Europea el año 2004, dado que fue sólo dos años después de la entrada en vigencia del acuerdo con Chile, y representan un monto de comercio que no es significativo. Para una adecuada evaluación de los cambios en los flujos comerciales se efectuará la comparación de la situación previa al acuerdo, respecto a los años posteriores, estableciendo como base de comparación será el año 2002.

Un análisis riguroso sobre la evolución del comercio chileno con la Unión Europea necesariamente debe pasar por considerar que la implementación de este acuerdo (2003) coincide con el periodo en que también entraron en vigencia acuerdos con otros importantes socios comerciales, como Estados Unidos (2004), Corea (2004), China (2006) y Japón el (2007), entre otros. Como se ha señalado, ello contribuyó a una diversificación geográfica de los envíos de Chile al exterior, disminuyendo la importancia relativa de la Unión Europea y aumentando muy significativamente el peso de la región asiática, especialmente de China, que ha pasado a ser el principal socio comercial de Chile.

En el caso de las exportaciones, existe un claro patrón de comercio marcado por los envíos mineros, que han llegado a cubrir un 60% de las exportaciones chilenas a la Unión Europea, ya sea en minerales o productos manufacturados.

Como se aprecia en el gráfico 1 a continuación la crisis económica que ha estado afectando a la Unión Europea desde el año 2008 se refleja claramente en la evolución de las exportaciones de Chile, que muestran una brusca caída el año 2009, una lenta recuperación en los años subsiguientes y un nuevo decrecimiento el 2012.

GRÁFICO 1
COMERCIO DE CHILE CON LA UNIÓN EUROPEA
(En miles de dólares)

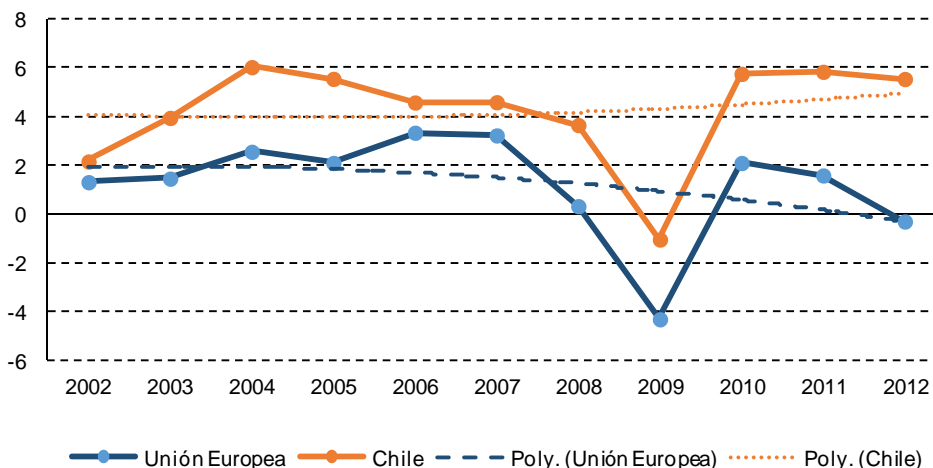


Fuente: Base de datos del Servicio Nacional de Aduanas.

Si bien, el comercio de bienes en ambos sentidos ha sido creciente, las exportaciones chilenas se han concentrado en minería y sector alimentario, en tanto las exportaciones europeas, se basan en productos industrializados, lo que las ha llevado a tener una tendencia igualmente creciente, pero más estable.

Por otra parte, durante el periodo analizado, el crecimiento económico refleja el complejo escenario internacional de los últimos años, con curvas relativamente similares, aunque con caídas más pronunciadas en el caso de la Unión Europea. Cabe destacar igualmente, que en los dos últimos años, la crisis se agudiza en la UE en tanto Chile evidencia tasas más elevadas de crecimiento.

GRÁFICO 2
CHILE Y LA UNIÓN EUROPEA: TASA DE CRECIMIENTO DEL PIB



Fuente: Base de Datos del Banco Mundial.

La economía chilena ha tenido una evolución estable y creciente a tasas entre 2% y 6% desde el año 2002 a la fecha, con las oscilaciones propias de toda economía. Es notable la baja en las tasas de crecimiento producidas por la crisis del año 2008, que tienen su mayor expresión el año 2009 con un decrecimiento de un 1%.

En el caso de la economía europea, la tendencia es negativa y a tasas en promedio menores entre un 2 y 3 % que las chilenas. Sin embargo, la crisis económica ha afectado manifiestamente más fuerte a la Unión Europea, con tasas de crecimiento entre -0,3% y -4 % después de la crisis. Esta situación no se puede dejar de relacionar con un fenómeno que posteriormente se analizara desde el punto de vista de la caída en las importaciones europeas desde Chile.

Un último elemento a considerar, es que la política comercial bilateral europea luego de la entrada en vigencia de Acuerdo, ha desarrollado gran actividad concretando acuerdos en diversas regiones del mundo. Es por esta razón, que ha firmado acuerdos con la República de Macedonia (2004), Bosnia y Herzegovina (2008), Albania (2009), Corea (2010), Montenegro (2010), Serbia (2010), Irak (2012), Papúa Guinea y Fiji (2011), a las que debe agregarse las efectuadas con Perú, Colombia y los países centroamericanos. La incorporación de estos nuevos socios comerciales, también han tenido un efecto sobre la participación de las exportaciones chilenas dentro de las importaciones europeas.

1. Exportaciones hacia la Unión Europea

Las exportaciones chilenas a Europa en este período, tuvieron un crecimiento de un 11% promedio entre los años 2002 y 2012. Siendo el crecimiento del sector pesca el más importante, seguido de la minería. Las tasas de crecimiento del comercio, están fuertemente afectadas por los envíos de cobre con un 12% de expansión, sin embargo, sectores como la agricultura, la industria, aunque desde una base reducida, y la pesca también registró tasas significativas de crecimiento que fluctúan entre el 8% que registran el sector agrícola y la industria y el 78% en el caso de la pesca.

La Unión Europea el año 2002 era el principal mercado de destino para las exportaciones chilenas, con un valor de 4.287 millones de dólares, seguido de Estados Unidos con un monto de 3.483 millones de dólares. El año 2012 la Unión Europeas se sitúa como segundo destino de las exportaciones con 12.039 millones de dólares, siendo desplazado por China con un monto de 18.218 millones de dólares, (exportaciones concentradas en cerca de un 90% por cobre). En términos de la participación porcentual, los envíos a la Unión Europea descienden desde un 21% el año 2002 a un 15% el año 2012, lo que da cuenta del desvío a otros mercados de exportación, principalmente a países asiáticos.

A pesar de de esa disminución de peso relativo, es relevante destacar que desde la vigencia del acuerdo, el valor de las exportaciones chilenas a la Unión Europea se ha casi triplicado, e igualmente se han diversificado y adquirido gran importancia para el sector agropecuario y forestal.

CUADRO 1
EVOLUCIÓN DEL COMERCIO CON LA UNIÓN EUROPEA

(En miles de dólares y en porcentajes)

	2002	2012	Crecimiento promedio
Exportaciones	4 286 545	12 039 391	11,0
Minería	2 211 464	7 176 841	12,0
Agricultura	1 049 804	2 342 313	8,0
Pesca	786	252 484	78,0
Industria	1 024 491	2 267 753	8,0
Importaciones	3 041 121	10 003 246	13,0
Minería		1	
Agricultura	97 055	443 297	16,0
Pesca		456	
Industria	2 944 066	8 559 492	12,0
Balanza comercial	1 245 424	2 036 144	...
Intercambio comercial	7 327 666	22 042 637	...

Fuente: Base de Datos Servicio Nacional de Aduanas.

En cuanto a los países de destino, se podría considerar que las exportaciones están bastante diversificadas, siendo nueve países los que cubren el 92% del comercio con la Unión Europea. Sin embargo, hoy en día el principal destino es Italia, España y Francia, este último país que ha ido perdiendo participación como destino dentro del total de las exportaciones¹.

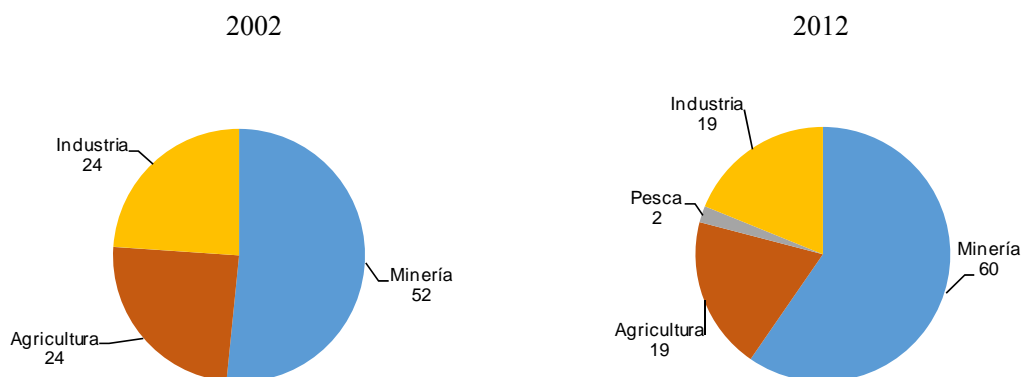
CUADRO 2
EXPORTACIONES CHILENAS A LA UNIÓN EUROPEA

País	Participación 2002	Acumulado	Participación 2012	Acumulado
Italia	22	22	19	19
España	10	33	15	35
Australia	2	34	12	47
Bélgica	6	40	12	59
Francia	17	57	12	70
Alemania	11	68	9	79
Reino Unido	21	89	7	86
Bulgaria	1	90	3	90
Grecia	2	92	3	92

Fuente: Trade Map.

Como se ha destacado, la composición de estas exportaciones, está fuertemente marcada por los productos mineros que daban cuenta del 52% de las exportaciones el año 2002 y alcanzan al 63% el 2012 y dentro de ésta el cobre, oro y molibdeno. En importancia, le sigue el sector agrícola con un 17%² y la industria con un 18%².

GRÁFICO 3
EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES POR SECTOR
(En porcentajes)



Fuente: Chile: Servicio Nacional de Aduanas.

Los principales productos exportados por el sector minero son los concentrados de cobre y los productos de cobre refinado, así como también los concentrados de molibdeno.

En el sector agrícola las principales exportaciones de frutas fueron los kiwis, uvas, ciruelas secas, y el vino.

¹ De todas formas es necesario tener presente que las exportaciones hacia la Unión Europea consignan el puerto de entrada, lo que no necesariamente coincide con el país de destino final.

² Sin duda el aumento relativo del peso de la minería está muy determinado por el gran incremento del precio del cobre en los últimos años, lo que es coherente con el alza de los precios de las *commodities* en general.

Respecto a los productos industriales destacaron las exportaciones de pasta de madera, fundiciones de ferro molibdeno, óxidos e hidróxidos de molibdeno, abonos minerales.

En el campo de la pesca están los filetes congelados de salmón y merluza, y las conservas de cholgas y choritos (mejillones).

En relación a los productos exportados con mayor tasa de crecimiento, en el ámbito de los productos agrícolas destacan las exportaciones de carnes de ave y carnes de cerdo cigarrillos, jugos de frutas, confituras.

Entre los productos industriales están las exportaciones de coque de petróleo, láminas plásticas autoadhesivas, papel autoadhesivo, abonos, sales, sulfatos, preparaciones de belleza, partes de máquinas para clasificar productos agrícolas o minerales, máquinas para la recolección de vino, concinas a gas para el hogar, partes para máquinas de perforación, cuadros y paneles para control y distribución de electricidad. En tanto, en el ámbito de la pesca, el producto con mayor incremento son las centollas.

CUADRO 3 NUEVOS PRODUCTOS DEL SECTOR INDUSTRIAL

(En miles de dólares)

Descripción del producto	2003	2008	2009	2010	2011	2012
Coque de petróleo, sin calcinar				2 157	10 515	3 150
Abonos Cloruro y sulfatos de potasio	1 807	29 067	67 841	150 347	144 220	114 437
Preparaciones de maquillaje	247	836	1 296	1 239	1 472	1 324
Insecticidas, raticidas y demás antirroedores, fungicidas, herbicidas, inhibidores de gérmenes						
Acido alginico, sus sales y sus ésteres	661	4 077	2 726	4 263	3 157	3 584
Placas, hojas, bandas y láminas de plástico celular, autoadhesivas		127		39	246	
Placas, hojas, películas, bandas y lámina, de poliamidas		5 602	4 962	7 285	6 866	5 526
Papel y cartón, autoadhesivos, coloreados o decorados en la superficie o impresos	1		87	1 457	2 252	494
Desperdicios y desechos, de plata o de chapado plaqué de plata, así como los demás		20 653	8 322	16 171	24 934	14 978
Estufas, calderas con hogar, cocinas, incluidas las que puedan utilizarse accesoriamente		344	649	674	2 005	1 292
Partes de máquinas o aparatos de sondeo o de perforación de las subpar	614	1 746	1 881	1 834	4 052	2 297
Maquinas y aparatos para la recolección.		156	282	600	172	57 733
Partes de maquinas y aparatos para clasificar, cribar, separar, lavar, quebrantar, triturar, pulverizar, mezclar, amasar o sobar tierra, piedra u otra materia mineral solida (incluidos el polvo y la pasta)	264	1 245	414	440	914	1 612
Cuadros, paneles, consolas y similares para una tensión inferior a igual	23	530	333	851	1,626	861
Camas	109	6,689	2,492	1,478	1,575	2,318

Fuente: Trade Map productos seleccionados.

Si bien la estructura de las exportaciones desde Chile a la Unión Europea no ha sufrido modificaciones sustanciales en los que se refiere a los principales productos que componen la canasta exportadora, se han incorporado gradualmente nuevos bienes a dicha canasta, tanto en el ámbito industrial como agrícola, pesquero y minero, lo que probablemente abre interesantes perspectivas para su expansión futura en tanto se trata de nuevo comercio, adicional al ya existente. A continuación, se presentan cuadros con los principales productos incorporados a las exportaciones de los sectores industrial y agrícola.

En lo que se refiere al sector agrícola los productos que se incorporan a la oferta exportadora son principalmente las carnes de ave y cerdo y más recientemente aceites de oliva y jugos de uva y manzana. Cabe hacer presente que las carnes de aves y cerdos, así como el aceite de oliva están limitadas en su expansión por la existencia de cuotas, en general de montos insuficientes y de lento crecimiento interanual.

CUADRO 4
NUEVOS PRODUCTOS DEL SECTOR AGRÍCOLA
(Miles de dólares)

Descripción del producto	2003	2008	2009	2010	2011	2012
Carne de bovinos deshuesada, fresca o refrigerada	1 921	19 521	13 448	14 143	15 188	10 667
Carnes de porcino, congeladas	5 922	58 704	45 658	30 030	30 233	26 808
Cortes (trozos) de carne de ovinos congelada, sin deshuesar	8 579	13 585	18 475	19 033	26 740	15 261
Carnes de la especie ovina deshuesada, congelada	1 804	4 172	3 844	4 092	5 651	3 407
Trozos y despojos de pavo congelados	3 099	7 026	7 207	5 350	8 230	13 289
Carne y despojos comestibles, salados o en salmuera, secos o ahumados, y harina y polvo		29 328	17 508	23 057	61 654	43 160
Legumbres y hortalizas	8 204	14 779	11 768	15 197	21 093	22 311
Cerezas frescas (excepto las cerezas)						33 753
Aceite de oliva, virgen.	17	842	3 281	3 696	10 067	4 368
Compotas, jaleas, mermeladas, purés y pastas de frutas	3 654	8 218	6 448	3 600	7 441	8 808
Frutas preparadas o en conserva, al natural o en almíbar	1 052	1 824	2 564	2 338	6 372	3 262
Jugo de uva, incl. el mosto, sin fermentar y sin adición de alcohol, incl. con adición de alcohol	435	2 298	2 398	1 120	816	11 596
Jugo de manzana, sin fermentar y sin adición de alcohol, incl. con adición de azúcar u otra		34	79	3 971	18 159	39 184
Aguardiente de vino o de orujo de uvas	218	1 948	3 959	1 200	490	3 271
Cigarrillos que contengan tabaco				554	6 459	11 060

Fuente: Trade Map, productos seleccionados.

En relación a las empresas exportadoras, éstas han crecido en un 27% desde antes de la entrada en vigencia del acuerdo (2002), hasta el día de hoy, esto significa una tasa de crecimiento promedio de un 2% anual, cifra que considerada en términos absolutos es importante.

CUADRO 5
EMPRESAS EXPORTADORAS

Año	Número de empresas
2001	1 717
2002	1 849
2006	2 158
2012	2 184

Fuente: Servicio Nacional de Aduanas.

Los productos que han exportado estas nuevas empresas son productos mineros, vinos y máquinas para la industria del vino, aves, yodo, jugos, pescados (merluza), conservas de mariscos (mejillones), centollas, pulpo, moras orgánicas, desperdicios de acero y aluminio, entre otros.

2. Importaciones desde la Unión Europea

Respecto a las importaciones chilenas desde la Unión Europea, estas han registrado un incremento de un 13 % promedio entre los años 2002 y 2012. Siendo el sector agrícola el que más creció con un 16 %. La balanza comercial ha sido favorable a Chile y se ha incrementado desde de 1.245 millones de dólares en

el año 2002, hasta 2.300 millones de dólares en el año 2012. Sin embargo tuvo su nivel más alto el año 2007 con 10.169 millones de dólares.

En el año 2002 la Unión Europea era el primer proveedor de Chile con importaciones por 3.041 millones de dólares, seguido de Argentina (mayoritariamente gas) y Estados Unidos. Sin embargo, en el año 2012 la Unión Europea pasó a ser el tercer proveedor de importaciones con 10.003 millones de dólares, superado por Estados Unidos y China. En términos porcentuales su importancia disminuyó desde el 19% el año 2002 a un 13% el año 2012, situación causada por el redireccionamiento de las importaciones chilenas desde el Asia.

Los principales orígenes de las importaciones desde la Unión Europea son Alemania (27%), Francia (15%), España (13%) e Italia (12%), incrementándose en forma importante la participación de Alemania entre los años 2002 y 2012, lo que ha significado la disminución de los demás socios de la UE.

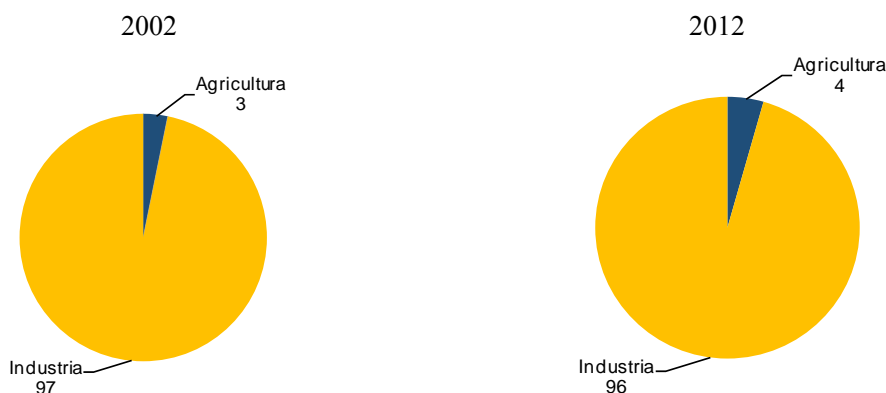
CUADRO 6
PRINCIPALES ORÍGENES DE IMPORTACIÓN DENTRO DE LA UNIÓN EUROPEA
(En porcentajes)

Exportadores	Participación 2002	Acumulado	Participación 2012	Acumulado
Alemania	24,0	24,0		27,0
Francia	20,0	44,0	15,0	42,0
España	14,0	58,0	13,0	55,0
Italia	12,0	69,0	1,0	67,0
Reino Unido	6,0	75,0	8,0	75,0
Suecia	5,0	80,0	5,0	80,0
Bélgica	4,0	84,0	4,0	84,0
Países Bajos (Holanda)	3,0	87,0	4,0	88,0
Finlandia	3,0	91,0	3,0	91,0

Fuente: Trade Map.

En cuanto a la composición de las importaciones desde la Unión Europea, por sobre el 96% han sido industriales, siendo el restante 4% de productos agrícolas, no son significativas las importaciones del sector pesca, ni del sector minero.

GRÁFICO 4
EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES POR SECTOR
(En porcentajes)



Fuente: Chile: Servicio Nacional de Aduanas.

Los productos con mayor participación dentro de las importaciones del sector e industrial, han sido los trenes, automóviles de turismo, camiones y chasis cabinados, máquinas para la clasificación de frutas, grúas y excavadoras. En la industria agrícola, las importaciones más importantes son de preparaciones para la alimentación de animales, whisky, preparaciones alimenticias para consumo humano y el maíz para la siembra, entre otros.

B. Comercio de servicios

En relación al comercio de servicios, debido a que no se dispone de buenas estadísticas nacionales, se efectúa el análisis con la información disponible utilizando en la base de datos recientemente lanzada por la OMC.

CUADRO 7
COMERCIO DE SERVICIOS
(En millones de dólares)

	2004	2005	2006	2007	2008
Exportaciones	1 679	2 782	3 173	1 943	3 745
Importaciones	1 050	1 335	1 531	1 962	2 745

Fuente: Base de datos de servicios de las Naciones Unidas.

Si bien, la balanza comercial es favorable a la Unión Europea, las exportaciones han sido crecientes para ambos países para los años en que se encuentran datos disponibles. Las exportaciones europeas hacia Chile, han crecido un 22% y las importaciones desde Chile han crecido un 27% en los cinco años estudiados³.

C. Política comercial

Considerando que el interés de este estudio, es tomar lecciones de la experiencia chilena en la firma del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, se presenta un breve análisis de la política comercial chilena.

La política comercial chilena se caracteriza por desarrollarse tanto desde el punto de vista unilateral, como en el ámbito multilateral, y desde 1990 a la fecha a través de negociaciones con sus principales socios comerciales⁴. Chile ha reducido gradualmente sus aranceles desde 1990 a la fecha, desde un nivel de 16% hasta el actual de 6%, con la particularidad adicional de que se ha establecido un arancel común para todo el universo arancelario. Igualmente, de manera unilateral se promovió una significativa apertura en el sector servicios, compras públicas e inversión extranjera. En el ámbito multilateral, Chile ingresó al GATT 1949 y posteriormente la OMC desde su creación en el año 1994, destacando por su activa participación, al igual que en otros foros multilaterales de importancia como la APEC y más recientemente la OCDE.

Sin embargo, la expresión más activa que ha tenido la política comercial chilena, se ha dado en el ámbito bilateral. Esta se inició con una red de acuerdos comerciales a nivel regional, para luego seguir con países de América del Norte, Europa y Asia.

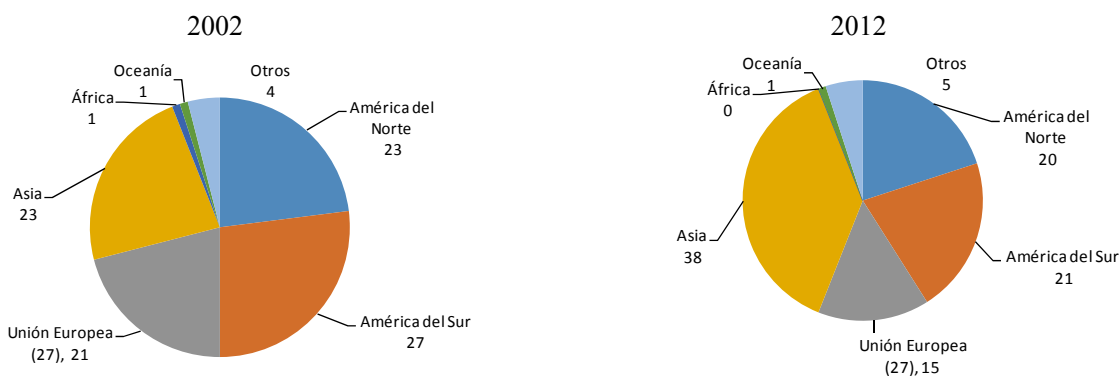
Esta estrategia, se refleja en la distribución de las exportaciones por región de destino, inicialmente enfocado a los países de América del Norte y Europa, y hoy en la actualidad crecientemente concentrada en los países asiáticos, en especial China, Japón y Corea.

³ Los datos más recientes disponibles, están entre el año 2004 y 2008. <https://unstats.un.org/>.

⁴ Un análisis detallado de la política comercial chilena y su desarrollo se encuentra en: Chile 20 años de negociaciones comerciales. DIRECON, Ministerio de Relaciones Exteriores, noviembre de 2009.

Los cambios en el patrón de comercio chileno se manifiestan en una baja de un 6% en la participación del comercio con Europa dentro del total del comercio chileno, fenómeno que se produce en igual proporción en el caso de América del Sur y en menor medida con América del Norte. Esta situación se explica principalmente por la expansión del comercio con los países asiáticos, los que aumentaron su participación en un 15 % en el año 2012 respecto al año 2002, período que coincide con la firma de acuerdos comerciales, con Corea, China y Japón entre otros.

GRÁFICO 5
EXPORTACIONES DE CHILE POR REGIÓN DE DESTINO
(En porcentajes)



Fuente: Estadísticas del Servicio Nacional de Aduanas.

D. Inversión extranjera directa

Otro indicador usualmente utilizado para medir el impacto de los acuerdos comerciales, es el efecto sobre el flujo de inversiones a nivel bilateral, aunque en este aspecto, es particularmente aislar las relaciones de causalidad de un acuerdo sobre la inversión, aun cuando este contemple disposiciones especiales de protección jurídica a la inversión extranjera. Lo anterior es particularmente válido para el Acuerdo de Asociación de Chile con la Unión Europea como se explica a continuación.

1. Marco general para la recepción de inversión extranjera directa en Chile

Como es obvio, los flujos de Inversión Extranjera se concentran en los movimientos originados en países de la Unión Europea que se dirigen hacia Chile. En esa perspectiva, el análisis del comportamiento de la inversión extranjera originada en los países de la Unión Europea una vez puesto en vigencia el acuerdo comercial entre ambos, debe efectuarse tomando en consideración el marco jurídico existente antes de la negociación bilateral, pues en ese momento ya existía un marco regulatorio general bastante completo que en la práctica no sufrió modificaciones de importancia al concluir la etapa de negociaciones.

En efecto, el proceso de apertura y liberalización de la economía chilena, y en particular el régimen que norma el tratamiento a la inversión extranjera directa, data desde mediados de la década de 1970, como ocurre con el DL 600 establecido en 1974, y sin perjuicio de las modificaciones y perfeccionamientos introducidos en el esquema regulatorio, estos han respetado el principio básico de trato nacional para el inversionista extranjero, y ha mantenido una amplia liberalización para el flujo de capitales y remisión de ganancias. De esta manera, como consecuencia del proceso de apertura de la economía, en Chile no existían, al momento de negociarse el acuerdo, grandes impedimentos legales o regulatorios para la recepción de inversión extranjera directa.

A diferencia de lo que ocurre en otros países con los que la UE ha negociado acuerdos comerciales, los sectores en los que sólo se permite la inversión por parte de residentes o del Estado son muy limitados, y tampoco existen mecanismos de *screening* para autorizar o no la inversión extranjera. Los sectores restringidos tienen que ver con preocupaciones asociadas a la seguridad nacional como la compra de bienes raíces en zonas fronterizas, o bien con sectores que la mayoría de los países considera como sensibles, tales como el transporte marítimo de cabotaje, la pesca, entre otros⁵.

A modo de referencia, este nivel de apertura queda de manifiesto en el trabajo realizado por el Banco Mundial “*Investing Across Sectors*”, donde en los 11 sectores examinados Chile alcanza el nivel máximo de 100 en el índice que refleja el nivel de participación permitido de propiedad extranjera⁶.

De esta manera, en Chile no existe un régimen de inversión propiamente tal, sino que los inversionistas interesados en invertir en un sector determinado deben cumplir con las normas generales y no discriminatorias que regulan las actividades en dicho sector.

En este contexto, al momento de invertir en Chile, los inversionistas extranjeros pueden optar entre dos mecanismos para transferir los recursos asociados a su inversión al país. El primero es el Capítulo XIV del Compendio de Normas de Cambios Internacionales del Banco Central, conocido como el “Capítulo XIV”; y el segundo es el Estatuto de la Inversión Extranjera, conocido como el “DL600”.

2. Capítulo XIV del Banco Central

El Banco Central de Chile cuenta entre las atribuciones definidas en su Ley Orgánica Constitucional con la facultad de dictar normas en materia cambiaria. En la actualidad, en Chile rige el principio de libertad cambiaria, mediante el cual toda persona puede efectuar libremente operaciones de cambios internacionales. Sin perjuicio de lo anterior, el Banco Central retiene la facultad de imponer restricciones o limitaciones cambiarias ante circunstancias especiales⁷.

Desde hace más de una década la cuenta de capitales en Chile se encuentra bastante abierta, y para realizar operaciones de cambios internacionales sólo se requiere que determinadas operaciones, entre las que se cuentan los movimientos de capital asociados a la inversión extranjera directa, se realicen a través del Mercado Cambiario Formal (MCF)⁸, y sean reportados al Banco Central. El cuerpo normativo relevante es el Compendio de Normas de Cambios Internacionales del Banco Central en general, y el Capítulo XIV del mismo en particular.

El capítulo XIV establece las normas cambiarias que deben cumplir los créditos, depósitos, inversiones y aportes de capital provenientes del exterior. Como ya se señaló, estas normas en lo esencial establecen que se debe informar al Banco Central y realizar la operación a través de una entidad del MCF, pero en ningún caso el Banco Central se pronuncia, sea aceptando o rechazando, sobre la posibilidad de materializar una inversión.

Cabe señalar que el concepto de inversión utilizado por el Capítulo XIV no se encuentra limitado sólo a la inversión directa, sino que contempla también inversión de portfolio, y la información que este publica es de nivel agregado.

3. Decreto Ley 600

Como se señaló, El Estatuto de la Inversión Extranjera, fue establecido en el Decreto Ley 600 del año 1974. Es un mecanismo de suscripción voluntaria para invertir en Chile. Al adscribirse a este

⁵ Estos sectores en los que el acceso a no residentes está restringido se encuentran resguardos en los Capítulos de Inversiones de los Tratados de Libre Comercio y en el acceso de Chile a la OCDE.

⁶ “*Investing Across Borders 2010, indicators of foreign direct investment regulation in 87 countries*”, World Bank.

⁷ Este fue uno de los asuntos más debatidos en la negociación del TLC con Estados Unidos, dada la decisión de Chile de mantener facultades que ante circunstancias especiales le permitieran al Banco Central establecer limitaciones temporales al movimiento de capitales.

⁸ El MCF está compuesto por todas las entidades bancarias y aquellas otras entidades que el Banco Central autorice. En la actualidad, siete entidades, las que corresponden a corredores de bolsa y agentes de valores, cuentan con la autorización señalada.

mecanismo el Estado se compromete a otorgar garantías especiales tales como invariabilidad tributaria y acceso garantizado al mercado cambiario.

En la actualidad, aun cuando las razones que dieron origen al DL600 ya no son relevantes, el DL600 sigue siendo muy utilizado por los inversionistas extranjeros, y de hecho la inversión extranjera autorizada el año 2012 alcanzó un máximo histórico y fue canalizada mayoritariamente a través de este mecanismo.

Los beneficios que otorga el DL 600 no han sufrido modificaciones de importancia y para acceder a ellos el inversionista debe suscribir un contrato con el Estado de Chile, lo que previamente debe ser autorizado por el Comité de Inversión Extranjera. Cabe señalar que si la solicitud es rechazada siempre tiene la alternativa de ingresar los capitales a través del capítulo XIV.

Los principales beneficios del DL 600 son por la garantía de acceso al mercado cambiario y la invariabilidad tributaria. Con el primero los inversionistas se aseguran que podrán transferir sus recursos al país y repatriar las utilidades o los recursos provenientes de la liquidación de la inversión. Con el segundo beneficio, los inversionistas pueden optar a consolidar la tasa de impuestos que cancelan, lo que dependerá de sus expectativas respecto a un eventual aumento impositivo. En la actualidad, la tasa que grava el impuesto a la remesa de utilidades en el régimen común es 35%, mientras que los inversionistas que se acogen al DL600 pueden optar a un régimen especial que tiene una tasa de impuesto de 42% pero con la seguridad que no variará por 10 años⁹.

La existencia de este marco general de tratamiento a la Inversión Extranjera Directa en Chile ha sido complementada con la firma de numerosos Acuerdos de Protección y Promoción de Inversiones que el país ha suscrito bilateralmente con la mayor parte de sus principales socios comerciales y países con interés en invertir en Chile. De hecho, al momento de la negociación del tratado, ya existían APPI con numerosos países de la Unión Europea, de tal forma que no fue necesario negociar un capítulo especial de inversiones.

En efecto, en el Acuerdo de Asociación se señala también que las Partes confirman sus derechos y obligaciones vigentes en virtud de los acuerdos bilaterales o multilaterales en los que sean parte, lo que es equivalente a señalar que los APPI vigentes al momento de la suscripción del acuerdo continúan regulando la inversión.

E. Tratamiento a la IED en el acuerdo entre Chile y la Unión Europea

Desde 1990 en adelante, pero con énfasis en la década de los noventa, Chile suscribió un número significativo de APPI. De estos acuerdos, 17 fueron suscritos con países miembros de la UE y 15 se encuentran vigentes¹⁰. Los países de la UE que no han negociado un APPI con Chile son: Bulgaria, Chipre, Estonia, Irlanda, Latvia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Eslovaquia y Eslovenia. A su vez, Hungría y Holanda han negociado estos acuerdos, pero no se encuentran vigentes. Por último, sólo el APPI con Grecia entró en vigencia con posterioridad al Acuerdo de Asociación entre Chile y la UE.

El enfoque utilizado para la negociación de disciplinas referidas a la inversión en el Acuerdo entre Chile y la Unión Europea es distinto al utilizado en las negociaciones de Chile con otros países. Además de las ya señaladas diferencias sobre el momento desde el que la protección empieza a regir, y de las disciplinas incorporadas; cuando la negociación de inversiones se lleva a cabo con un país con el que existe un APPI, este se deroga.

⁹ Este período se puede ampliar a 20 años en el caso de los proyectos industriales y extractivos de monto superior a 50 millones de dólares.

¹⁰ Fuente: Comité de Inversiones Extranjeras.

En el Acuerdo con la UE se regula el derecho de establecimiento, el cual se refleja en el compromiso de las partes de otorgar trato nacional a las personas jurídicas, físicas o naturales de la otra Parte en los sectores inscritos en el Anexo X del Acuerdo¹¹. Este Artículo es aplicable al derecho de establecimiento en todos los sectores, con excepción de los sectores de servicios, incluido el de los servicios financieros.

También es relevante señalar que las disciplinas negociadas en el Acuerdo con la Unión Europea le otorgan a Chile espacio suficiente para imponer controles cambiarios en caso de estimarlo necesario¹².

1. El impacto del acuerdo sobre la inversión extranjera directa

La mantención de las condiciones preexistentes para el tratamiento a la Inversión Extranjera luego de puesto en vigencia al TLC dificulta la cuantificación de los beneficios de acuerdo en términos de aumentos en los flujos de inversiones puesto que: i) el régimen de inversiones en Chile ya era relativamente abierto cuando se suscribió el acuerdo, ii) la ausencia de nuevos compromisos distintos a la consolidación de la situación existente, y iii) la existencia previa de protección a los inversionistas a través de los APPI.

Un análisis preliminar de los flujos de inversión extranjera materializada a través del DL600¹³ tampoco muestra cambios significativos con la entrada en vigor del Acuerdo, ni en los flujos de inversión ni en su comportamiento, respecto de la inversión proveniente de otros países.

En este caso, pareciera que son otros factores los que han determinado la decisión de invertir. Entre estos factores se puede señalar las oportunidades de inversión existentes y la estabilidad económica, jurídica y política del país. En otras palabras, no es aventurado suponer que el comportamiento de los flujos de inversión de la UE a Chile probablemente hubiera sido muy similar en ausencia del Acuerdo de Asociación.

Con todo, pareciera razonable que los países de la UE que aún no han suscrito un APPI con Chile, o que lo han hecho pero que por alguna razón no se encuentran en vigencia, lo hagan para estar en igualdad de condiciones con los demás socios europeos.

2. Análisis estadístico

La correlación entre los flujos totales de inversión extranjera directa (IED) materializada en Chile y los flujos de IED provenientes de países de la UE es alta (0,99). Como se aprecia en los cuadros y gráficos siguientes, los países de la UE por lo general representan una proporción significativa de la IED en Chile, aun cuando ha disminuido su importancia relativa, cayendo desde un total del 41% del Stock total de inversión extranjera materializada hasta el año 2009, a un 21% en 2012, lo que se explica tanto por la crisis en Europa que le ha llevado a reducir su flujo de inversiones en el exterior, como por el auge del sector minero en Chile que tradicionalmente ha tenido como actores principales a empresas de Canadá, Estados Unidos, Australia y Japón.

¹¹ Artículo 132 del capítulo III.

¹² Las principales restricciones son que la tasa máxima que podría adoptar un encaje es 30%, y la aplicación de la medida no puede ser superior a dos años.

¹³ La información del Comité de Inversiones Extranjeras y la del Banco Central de Chile tienen diferencias metodológicas. Se utilizará la información de la inversión materializada a través del DL 600 ya que la serie de tiempo es más larga y el nivel de desagregación permite realizar un análisis más detallado a nivel de sector económico receptor de la IED.

CUADRO 8
STOCK DE INVERSIÓN DE CHILE DIRECTA EN EUROPA
(En millones de dólares)

País	2009	2010	2011	2012
Alemania	76	65	167	216
Austria	0	-7	3	4
Bélgica	-2	-2	1	-1
Dinamarca	0	58	32	30
España	1 667	673	4 411	5 493
Francia	-101	-1	516	616
Irlanda	18	12	32	37
Italia	0	0	-21	-41
Luxemburgo	630	570	542	602
Noruega	-1	1	1	1
Países Bajos	422	373	949	1 130
Reino Unido	-16	83	947	1 305
Suecia	-36	-58	7	9
Europa	2 658	1 767	7 585	9 401
Total	43 126	49 813	61 425	73 267
Porcentaje de participación	6,0	4,0	12,0	13,0

Fuente: Banco Central de Chile.

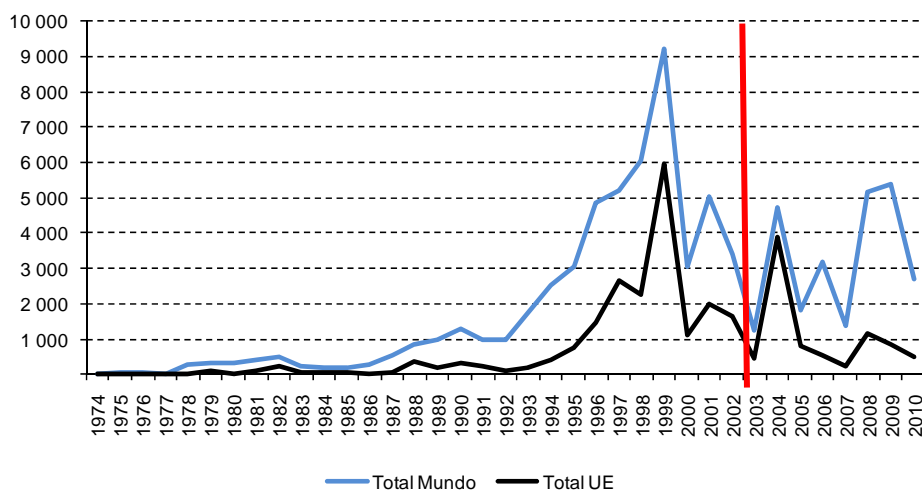
CUADRO 9
STOCK DE INVERSIÓN EUROPEA DIRECTA EN CHILE
(En millones de dólares)

Países	2009	2010	2011	2012
Alemania	632	722	630	794
Austria	910	159	303	386
Bélgica	1 225	934	808	942
Dinamarca	0	0	175	333
España	28 478	28 994	27 674	32 263
Francia	2 372	2123	1 644	1 899
Irlanda	40	1 292	394	748
Italia	672	694	1 193	1 572
Luxemburgo	280	252	1 813	2 656
Países Bajos	12 281	7 648	6.814	8 181
Reino Unido	1 248	-2 228	-9 141	-12 851
Suecia	1 507	320	490	734
Europa	49 544	40 909	32 798	37 656
Total	119 640	149 687	154 873	182 719
Porcentaje de participación	41,0	27,0	21,0	21,0

Fuente: Banco Central de Chile.

El gráfico siguiente también muestra que a partir del año 2003, fecha de entrada en vigor del Acuerdo de Asociación, los flujos de IED provenientes de la UE oscilan bastante, por lo que no es evidente que éste haya servido para incentivar la inversión en Chile (de hecho hay años en que los flujos de la UE tienen una trayectoria opuesta a la del total del mundo).

GRÁFICO 6
FLUJOS DE IED MATERIALIZADA EN CHILE, 1974-2010
(En millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia en base a cifras Comité de Inversiones Extranjeras.

Por otra parte, aun cuando el año 2004 se produce un aumento explosivo de la IED de la UE, éste se encuentra explicado por inversiones puntuales de España en los sectores de comunicaciones y electricidad, gas y agua, y no parece riguroso atribuirle influencia determinante en esa decisión a la existencia del acuerdo puesto en vigencia un año antes.

De acuerdo a cifras publicadas recientemente por DIRECON¹⁴, el stock total de IED acumulada en Chile entre 1974 y el año 2012 es de 90.444 dólares, (vía DL 600) de los cuales un 33,8%, esto es 30.454 provienen de países de la Unión Europea.

A partir de un análisis más detallado de las cifras del Comité de Inversiones Extranjeras se puede apreciar lo siguiente:

a) No hay aumento en los flujos de inversión provenientes de la UE a Chile luego de la puesta en vigencia del acuerdo, incluso las cifras muestran una disminución de los IED europea en Chile en los últimos años, lo que puede estar influenciado por la crisis financiera internacional¹⁵.

b) El total de la IED materializada proveniente de países de la UE representa el 36,8% de la IED materializada en Chile entre los años 1974 y 2010.

c) La IED de la UE en Chile se encuentra muy concentrada en dos países: España y el Reino Unido, los que representan el 51% y el 23% de dicha inversión, respectivamente.

En lo que dice relación con el destino de IED de la Unión Europea en Chile puede señalarse que estos son: i) electricidad, gas y agua 31%; ii) minería 18%; iii) comunicaciones 14% y iv) servicios financieros 13%.

¹⁴ Direcon: Evaluación de las relaciones comerciales entre Chile y la Unión Europea a 10 años de la entrada en vigencia del acuerdo de asociación: Junio de 2013. www.direcon.cl.

¹⁵ Es importante considerar que la caída de la inversión extranjera es generalizada, pero es especialmente pronunciada para la IED de origen europeo. Esta caída coincide con la expansión de la UE de 15 a los 27 miembros actuales, por lo que la disminución en los flujos de IED hacia Chile podrían estar influenciados por una reorientación geográfica de las inversiones de los países de la UE, además de los efectos especialmente severos de la crisis en algunos países europeos.

CUADRO 10
IED MATERIALIZADA PROVENIENTE DE EUROPA E IED TOTAL, 1995-2010

(Miles de dólares nominales)

Años	Mundo	Países de la Unión Europea
1995	3 027 466	778 249
1996	4 855 501	1 450 118
1997	5 227 495	2 650 593
1998	6 038 390	2 271 400
1999	9 229 321	5 966 359
2000	3 039 446	1 097 428
2001	5 023 270	2 068 861
2002	3 381 140	1 645 625
2003	1 236 431	507 868
2004	4 637 026	3 903 761
2005	1 799 351	683 321
2006	3 181 125	526 607
2007	1 358 567	229 873
2008	5 162 229	1 149 066
2009	5 082 000	673 071
2010	2 304 172	111 285

Fuente: Banco Central de Chile.

Si bien el análisis se efectúa en relación al conjunto de los países de la UE, una evaluación más detallada muestra que estas se concentran principalmente en dos países de origen: España y el Reino Unido, que sumados constituyen la principal fuente de origen de IED en nuestro país. Así, España y Reino Unido representan aproximadamente el 19% y el 9%, respectivamente, de la IED en Chile recibida entre 1974 y 2010. A modo de referencia, sólo Estados Unidos supera a España como origen de la IED (26%), y otra fuente importante de IED en Chile es Canadá (19%).

Por otra parte, los sectores en los que Chile recibe mayor IED del mundo son: minería y electricidad, gas y agua (32,9% y 19,2% del total, respectivamente), seguidos luego por servicios financieros y comunicaciones (9,4% y 9,3% del total), respectivamente.

Estas tendencias en general se mantienen al analizar Los sectores en que la IED materializada proveniente de la UE es más relevante para Chile aún cuando se concentran en el área de servicios y son menos relevantes en el sector minero. Las cifras se detallan de la siguiente manera: i) servicios de saneamiento y similares (98%); ii) construcción 82%; iii) transporte 63%; iv) electricidad, gas y agua 60%; v) comunicaciones 57% y vi) servicios financieros 51%

Como se ha destacado, el sector minero es el que mayores flujos de inversión extranjera atrae a Chile. Esta inversión tiene como principales fuentes de origen a Canadá y Estados Unidos, los que concentran el 57% del total. El principal país europeo en este sector, y que corresponde a la tercera fuente de IED es el Reino Unido que concentra un 19,6% del total, cifra relativamente similar a la de Estados Unidos y superior a la de Australia. Los demás países europeos no tienen una participación muy relevante en este sector.

F. Impacto del acuerdo en el flujo de inversiones

- Para los inversionistas europeos el acuerdo de Asociación no cambió significativamente el marco jurídico y las garantías para sus inversiones en Chile.
- La Unión Europea, como un bloque, continua siendo el origen más importante de la inversión extranjera en Chile, prácticamente duplicando a Estados Unidos, segundo en importancia, y a gran distancia de otros orígenes de inversión importantes para Chile como Australia y Japón.
- Las inversiones están altamente concentradas en dos países, España y Gran Bretaña. Estas se canalizan especialmente hacia el sector de servicios en general, incluyendo servicios

financieros en el caso de España, mientras que las del Reino Unido están fuertemente concentradas en el sector minero.

- Los flujos en años recientes, más allá de la inestabilidad económica internacional que les ha afectado, parecen mostrar un cierto agotamiento de una dinámica más bien basada en su presencia en servicios tradicionales que en la exploración de áreas más innovadoras.
- Sin perjuicio de lo anterior, existen experiencias interesantes de empresas europeas recientemente establecidas en Chile que incursionan en la producción de energías limpias y en servicios ambientales, o que visualizan su instalación como parte de un proceso de expansión de sus operaciones hacia terceros mercados.

1. Inversiones de Chile en la Unión Europea

Un rasgo destacable de la internacionalización de la economía chilena es que ella alcanza no solamente en la liberalización de su comercio, pues se expresa también en un creciente proceso de internacionalización de sus empresas productoras y exportadoras de bienes y servicios. En efecto, en la actualidad existe un *stock* acumulado de inversiones chilenas en el exterior de más de 73,267 millones de dólares, de los cuales 9.300 millones de dólares, esto es un 12,8% del total se han dirigido a países de la Unión Europea, y se han concentrado especialmente en los sectores industriales y de servicios¹⁶. Entre principales países receptores se cuentan España, Francia y Bélgica.

Al igual que en el caso de los flujos de inversión destinados a Chile desde la Unión Europea, aquellos que se dirigen hacia la Unión Europea están vinculados a decisiones empresariales no condicionadas directamente a la existencia del Acuerdo de Asociación y a las ventajas jurídicas que este otorgue. De hecho, la rápida expansión de las inversiones chilenas en la Unión Europea a partir del año 2008, parecen estar directamente asociadas al surgimiento de oportunidades como consecuencia de la crisis que ha afectado al continente europeo lo que probablemente ofrece oportunidades de negocios a empresas chilenas.

¹⁶ DIRECON: Ibid.

II. Impacto normativo e institucional

El Acuerdo de Asociación permite constatar efectos no solamente en el comercio y las inversiones, que poseen expresión estadística, sino también en ámbitos menos tangibles pero igualmente importantes, como es el caso de las adecuaciones de estándares y normas, así como en ajustes institucionales que se han realizado para implementar el acuerdo, y también para obtener las mejores beneficios de las oportunidades abiertas.

Los ajustes institucionales no necesariamente son consecuencia directa del acuerdo. Sin embargo, muchas disciplinas del acuerdo, requieren para su cumplimiento implementar mejoras en los sistemas e instituciones nacionales, que en el caso chileno se facilitaron por los compromisos en el ámbito de la cooperación dentro del acuerdo con la UE.

Otro aspecto que no se puede ignorar, es que dada las nuevas condiciones de acceso que se dan bajo un acuerdo preferencial, los exportadores toman todas las acciones necesarias (como mejoras de sus procesos productivos) para poder acceder a las nuevas oportunidades, en este caso, en el mercado de la UE. Estos a su vez obligan a las instituciones fiscalizadoras a modernizar sus sistemas para certificar normativas más exigentes, generando una presión modernizadora.

Los ajustes en las instituciones se dan principalmente a través de la adopción de nuevos estándares y de la capacitación entregada por la Unión Europea requerida al interior de las instituciones para poder hacer exigibles los nuevos estándares. Todo esto conlleva el desarrollo de nuevos instrumentos, funcionales al objetivo de llegar a mercados cada vez más exigentes.

Finalmente las exigencias de transparencia en la elaboración de las normas también son un elemento que contribuyen a elaborar normas con mayor calidad y por lo tanto, contribuir a una mejor institucionalidad.

A. Adopción de nuevos estándares

El sector agrícola fue identificado en esta negociación como uno de los sectores productivos con mayor potencial para aprovechar las ventajas de acceso al mercado europeo. Sin embargo, ello depende en gran medida del cumplimiento estricto de los exigentes estándares europeos en materia de sanidad e inocuidad de los alimentos. Por ello estos son ámbitos que adquirieron gran prioridad en el trabajo de las agencias públicas chilenas del sector.

1. Ámbito sanitario

Es preciso señalar que la Unión Europea es de los mercados más exigentes en cuanto a los requisitos exigidos para su ingreso, con una característica adicional, que es que sus estándares están plenamente alineados con los criterios dictados por las llamadas tres hermanas; Codex Alimentarius (CODEX), Oficina Internacional de Epizootias (OIE) y Secretaría de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) en materia de preservación de vegetales¹⁷. Por lo cual, están basados en normas internacionales.

Las exportaciones agrícolas y agroindustriales para ingresar a la Unión Europea, deben cumplir estándares muy elevados, para lo cual hay que contar con instituciones con los conocimientos técnicos, personal calificado y el equipamiento adecuado para poder certificar la inocuidad de los alimentos. Las instituciones sanitarias chilenas (SAG, SERNAPESCA, ISP), se han visto obligadas a incrementar sus controles y adecuarse a las nuevas normas, para tener un comercio expedito.

Un ejemplo, de la mayor demanda en términos técnicos que impone una economía abierta al mundo ha sido la necesidad de desarrollar la ACHIPIA (Agencia Chilena para la Calidad e Inocuidad Alimentaria), generada por la insuficiencia de coordinación interna para cumplir con las exigencias de los mercados externos.

La ACHIPIA, tuvo que desarrollar un sistema de distribución de alertas sanitarias para dar respuesta con la mayor brevedad posible a cualquier contingencia que se produzca en este ámbito. En caso de no cumplimiento de una norma sanitaria habitualmente se detiene el embarque, con la obligación de informar al importador del producto y un potencial revuelo público. Pudiendo no llegar a enterarse el gobierno del país exportador por vías oficiales, en consecuencia tampoco la autoridad sanitaria correspondiente.

El Sistema de Alertas Tempranas (RASFF), es un sistema de control de las normas sanitarias y fitosanitarias exigidas para poder acceder al mercado europeo. No sólo cubre el ámbito de los productos de exportación agrícolas y agroindustriales, si no, en el caso de Chile la pesca también.

El sistema RASFF, funciona sobre la base de la comunicación entre puntos de contacto en todos los países y organizaciones miembros de RASFF. La esencia del sistema se basa en un servicio permanente para garantizar el envío, la recepción, y la respuesta de las notificaciones urgentes en el tiempo más breve posible.

El sistema funciona sobre la base de la información de un miembro de la Unión Europea que ha detectado un riesgo sanitario en un producto importado, el que se informa en tiempo real a la Comisión Europea, la que a su vez informa al resto de los demás países de la Unión Europea y al punto de contacto dentro del gobierno del país importador.

El país importador a su vez, debe tener implementado un sistema de distribución de la información, el cual en el más breve plazo debe identificar las causas que provocaron la alerta de riesgo, de manera de notificar a la Comisión, con la mayor celeridad, a través de los mismos canales descritos anteriormente.

¹⁷ ODEPA, http://www.odepa.gob.cl/odepaweb/publicaciones/acuerdo_medidas_sanitarias.pdf.

Dependiendo del nivel de riesgo del incidente y de las causas que lo originaron, la Unión Europea a través de su Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA) determinará las acciones a seguir, que pueden considerar la destrucción del producto, su devolución al país de origen o su re destinación hacia países que cuenten con estándares más bajos.

La relación que tiene este sistema con el Acuerdo, tiene dos vertientes; la primera dice relación con la cooperación que presta la Unión Europea a través de los Acuerdos de Asociación para capacitar a las agencias correspondientes en los estándares exigidos, así como desarrollar los canales de comunicación que permitan realizar un trabajo eficiente. La segunda es el funcionamiento de los Comités de Medidas Sanitarias, que permiten darle seguimiento a estos problemas y dar una solución en el mediano plazo entre las partes afectadas.

Cabe precisar, que cuando se habla de estándares en temas sanitarios, no sólo se está hablando de productos básicos, si no, de industrias como las con conservas de productos del mar, agroindustria y productos de belleza. Todos productos que requieren de una capacidad industrial mínima para su producción.

La conclusión, es que la exigencia de mayores estándares en el mercado de destino, requiere incrementar el nivel de las instituciones nacionales y estas a su vez ponen exigencias en la forma de producción del sector privado. Estas mejoras, no sólo se terminan aplicando al mercado de la Unión Europea, si no, a otros mercados internacionales y al mismo mercado nacional.

2. Ámbito aduanero

En términos aduaneros, algunos de los compromisos que surgieron del Acuerdo de Asociación, fue la adopción del Acuerdo de Valoración Aduanero de la OMC e implementación de los compromisos en materia de Propiedad Intelectual.

El cambio en términos de Valoración Aduanera significó una transformación importante, ya que se tuvo que transitar desde métodos considerados descartados a nivel internacional como las listas con precios de entrada, hasta un sistema utilizado por los países más desarrollados, basados en el valor de factura y en casos excepcionales en criterios de reconstrucción. Esto significó un cambio metodológico a nivel nacional y de capacitación para el personal.

Ahora, este cambio evitó una serie de cuestionamientos que se estaban produciendo por el hecho de estar ocupando sistemas descartados por su discrecionalidad.

También como consecuencia de la firma del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea se adoptó el cuaderno ATA para facilitar el tránsito de mercancías. El que dejó de lado las políticas nacionales, para adoptar compromisos homogéneos entre los países destinados a facilitar los requerimientos y tramitación de las mercancías que se encuentran en tránsito.

3. Propiedad intelectual

Producto de los compromisos adquiridos en el acuerdo, se adoptaron numerosos tratados relacionados con la propiedad industrial, derechos de autor y marcas, y obtenciones vegetales que obligaron a modificar la organización de las instituciones encargadas de administrar cada uno de estos ámbitos, así como tramitar las legislaciones correspondientes en el congreso (Anexo de Acuerdos Internacionales Comprometidos).

Adicionalmente, se implementaron nuevos controles en aduanas basados en los requisitos relacionados con las indicaciones geográficas y las normas de falsificación, esto significó desarrollar nuevos sistemas de control en frontera, tanto para las importaciones como para las exportaciones. Recordemos que los compromisos adquiridos en materias como propiedad intelectual no sólo están enfocados al mercado interno, sino también al comercio exterior que tenga el país.

4. Capacitación

Como ya se señaló en la introducción, uno de los canales más eficientes para transferir cooperación y contribuir a mejorar las instituciones es a través de la capacitación. La que normalmente está enfocada a cumplir los estándares exigidos por la Unión Europea.

Se ha reiterado a través del texto, la importancia que tuvo para Chile la sección de cooperación del Acuerdo, ya que fue el canal para transferir los conocimientos para implementar los nuevos compromisos con la Unión Europea. En este mismo sentido, la capacitación recibida en ámbitos aduaneros, sanitarios, reglas de origen y propiedad intelectual ha sido basta y continua en el tiempo, lo que ha facilitado la transición hacia los nuevos estándares.

Los organismos que se han visto beneficiados con las capacitaciones, han sido el Servicio Nacional de Pesca (SERNAPESCA), el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), el Servicio Nacional de Aduanas, el Instituto de Propiedad Intelectual (INAPI), entre otros.

EL Servicio Nacional de Pesca, ha tenido un flujo permanente de capacitación, inicialmente más intenso, para el cumplimiento de las normas básicas necesarias para la importación a la Unión Europea. Algunos ejemplos son, los criterios de habilitación, fitoplancton marino, harina de pescado. Todas estas capacitaciones se enmarcan dentro del programa BTSF, que busca capacitar en mejor prácticas sanitarias y fitosanitarias.

El Servicio Nacional de Aduanas desde la entrada en vigencia del Acuerdo se ha recibido capacitaciones en áreas como valoración aduanera, sistema armonizado de clasificación de mercancías y sus sucesivas enmiendas, pasantías en materia de fiscalización de la propiedad intelectual y verificación de normas de origen.

Existe mucha cooperación entre la Aduana de Chile y las Aduanas comunitarias, de manera de transferir experiencia no sólo en los ámbitos del acuerdo, si no en materias que pueden ir más lejos que éste.

Toda esta capacitación, se ha dado gracias al marco del acuerdo, ya que a partir de sus instrumentos y comités se ha dado seguimiento y se ha facilitado la cooperación, esta transferencia no se ha dado en otros acuerdos, ni se daba con la Unión Europea antes del Acuerdo de Asociación.

B. Ajustes institucionales

1. Ámbito sanitario

Como se ha señalado previamente, el ámbito más exigente en términos de ajuste al sistema en el Acuerdo de Asociación han sido los estándares sanitarios. Las nuevas exigencias se dan, tanto para las exportaciones actuales, como para nuevos productos que requieran autorización sanitaria para su importación.

En este sentido, el sistema de alertas rápidas (RASf) descrito previamente se transforma en un elemento facilitador del flujo comercial, así como una exigencia a la organización nacional, la que con un alto grado de coordinación y en el menor plazo posible debe responder a las contingencias detectadas en el mercado Europeo.

Consistente con el objetivo de transformar a Chile en una potencia agroalimentaria, se creó la Agencia para la Inocuidad Alimentaria ACHIPIA, encargada de coordinar las políticas e instituciones relacionadas con la materia. Esta misma institución tuvo que crear, para dar un expedito tratamiento a las alertas sanitarias, un sistema informático que coordina y administra estas alertas (principalmente para las alertas de la Unión Europea) con los servicios responsables de fiscalizar las medidas sanitarias.

Este *software* recibe las alertas desde las autoridades importadoras, embajadas o sector privado y las canaliza a las distintas agencias relacionadas, las que deben responder en el más breve plazo posible las casusas del problema, de manera de generar una solución para los embarques cuestionados.

2. Asuntos aduaneros (tribunales aduaneros)

La creación de autoridades independientes que diriman conflictos entre los importadores y la aduana, fue una demanda emanada de la negociación con la Unión Europea incorporando exigencias del GATT 1994 y de las exigencias del acuerdo con Estados Unidos.

Si bien, el sistema chileno tenía instancias de decisión iniciales, instancias técnicas en casos de reclamos, el problema observado por estos países, fue que la última instancia de decisión le correspondía al Director Nacional de Aduanas, que también se consideraba parte interesada.

La presión de estos países condujo a crear un sistema, donde en el año 2012 se implementan los tribunales tributarios y aduaneros, organismo externo al Servicio Nacional de Aduanas, que dirimen en última instancia los conflictos en caso de controversias.

3. Reglas de origen (sistema de certificación)

Respecto a los sistemas de certificación de origen se produjo un desarrollo muy importante a nivel de cambios institucionales y de desarrollo de capacidades, al transitar desde una mayoría de acuerdos administrados por el régimen de origen de la ALADI de naturaleza general, al régimen de origen con la Unión Europea que exige el involucramiento y responsabilidad de una autoridad de gobierno en la emisión de los certificados de origen.

Chile en el sistema de certificación de la ALADI, hoy resolución 252, el gobierno delegaba su facultad de emisión de los certificados a organismos privados (organizaciones gremiales). Teniendo la autoridad de gobierno sólo un rol fiscalizador de las entidades certificadoras.

En el caso de auto certificación, la responsabilidad la asume completamente el exportador, tanto respecto al proceso llenado del certificado como por la veracidad de los antecedentes. No existe por parte de la autoridad de gobierno del país exportador un rol en el proceso.

Respecto al proceso de certificación bajo el Acuerdo de Asociación se realiza por una autoridad competente, pero no se acepta que la facultad sea delegada en organismos no gubernamentales. Esto significó desarrollar un esquema de verificación del origen antes de la emisión y respaldo del trabajo que anteriormente realizaban en forma independiente las asociaciones gremiales.

El desarrollo de este modelo, implicó establecer presencia en todas las regiones del país, así como el desarrollo de capacidades técnicas a nivel de gobierno, ya no sólo enfocadas a la fiscalización de las instituciones gremiales, si no, de revisión y análisis de todas las certificaciones realizadas.

Para poder fiscalizar las certificaciones para los productos exportados a países de la Unión Europea, se creó un sistema informático de análisis inteligente, que en base a factores de riesgo advierte sobre certificados que requieran más investigación.

Esta sistematización en la fiscalización generó una presión sobre los exportadores y sus procesos productivos para poder cumplir con la norma. El cambio en el sistema de certificación también tuvo un impacto a nivel de la estandarización de los procesos productivos y una mayor conciencia de los exportadores respecto a las exigencias del Acuerdo. Estos cambios, se complementan con una fiscalización permanente de parte de las aduanas europeas, lo que exige mantener un alto grado de calidad en el proceso de certificación.

4. Propiedad intelectual

Entre los compromisos adquiridos en el acuerdo, estuvo la implementación de una serie de acuerdos multilaterales ya adoptados como el Acuerdo ADPIC, Convenio de París, Convenio de Berna, Convención para la protección de obras literarias y artísticas, y Obtenciones Vegetales. También se estableció la exigencia de adoptar nuevos acuerdos, como el arreglo de Niza, Derechos de Autor (OMPI), tratados en materia de patentes, entre otros, todos los cuales han contribuido a perfeccionar el marco normativo respecto de estos asuntos.

Por otra parte, se implementó una nueva institucionalidad que crea una sección dentro de la policía, para la investigación de delitos en propiedad intelectual. También se requirió la formación de jueces especializados y el desarrollo de capacidades de fiscalización en las aduanas.

Sin duda, la transformación institucional más importante fue la creación, en Enero de 2009, del Instituto de Propiedad Industrial, que reemplazó al Departamento de Propiedad Industrial del Ministerio de Economía, otorgándole mayores atribuciones, fortaleciendo sus capacidades técnicas y administrativas y dotándolo de un presupuesto adecuado a sus nuevas funciones¹⁸.

Todo este trabajo, ha contribuido para que el Instituto de Propiedad Industrial (INAPI) sea reconocido por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), como una de las 18 autoridades de clase mundial en patentes, lo que busca transformar a Chile en polo regional de emprendimiento e innovación¹⁹.

5. Obstáculos técnicos al comercio (buenas prácticas)

Respecto al tema de obstáculos técnicos al comercio, la principal ganancia fue la exigencia de alinearse con las buenas prácticas para el desarrollo de la legislación interna. Es así, que toda nueva legislación debe ser consultada internacionalmente con la antelación debida y por un período de tiempo de manera de posibilitar la recepción de comentarios destinados a perfeccionar los reglamentos técnicos.

A partir de estas prácticas, los organismos nacionales han modificado su forma de elaborar reglamentos acercándose a un óptimo internacional. Si bien, éstas eran exigencias emanadas de la Organización Mundial de Comercio (OMC), la Unión Europea las hace parte de sus acuerdos internacionales, pasando a ser obligatorias para los países contratantes.

La forma de darle seguimiento y de hacer exigible estas normas, por parte de la Unión Europea, es a través de los Comités de Obstáculos Técnicos al Comercio, donde se hacen presentes todas las preocupaciones comerciales. Este comité ha hecho reuniones todos los años, tal como lo estipula el Acuerdo.

C. Institucionalidad para la administración del acuerdo

El pilar comercial del Acuerdo entre Chile y la Unión Europea se inscribe en el marco más general del Acuerdo de Asociación, que incluye tres grandes aspectos: i) Liberalización Comercial; ii) Dialogo y Coordinación Política y iii) Cooperación. Se trata de un tipo de acuerdo que busca cubrir de modo amplio la relación entre Chile y la Unión Europea, otorgándole un sentido estratégico que lo diferencian de otros acuerdos negociados por Chile con sus principales socios comerciales.

En consonancia con las características del acuerdo, se establecieron mecanismos institucionales específicos, destinados a asegurar un adecuado funcionamiento de las relaciones planteadas en estos tres ámbitos principales.

De esta manera, se establecieron disposiciones precisas en lo que se refiere a la administración de los diferentes pilares que dan forma al acuerdo, para lo cual se definieron los siguientes cuerpos de decisión y administración²⁰.

¹⁸ Si bien la creación del INAPI no puede ser atribuida directamente al acuerdo de Chile con la UE, no hay duda que este y otros acuerdos contribuyeron a hacer más evidente la necesidad de fortalecer la institucionalidad de protección a la propiedad intelectual.

¹⁹ www.inapi.gob.cl

²⁰ Acuerdo de Asociación entre Chile y la Unión Europea: Ministerio de Relaciones Exteriores y Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales. Texto oficial del acuerdo. Publicación auspiciada por el Banco Santander Santiago, 2004.

1. El Consejo de Asociación

Es el organismo de mayor nivel político, debe reunirse al menos una vez cada dos años y es presidido por el Ministro de Relaciones Exteriores de Chile y por el Presidente del Consejo de la Unión Europea o por un representante de nivel ministerial. Su función principal es la revisión de la marcha del Acuerdo de Asociación en sus diferentes ámbitos, así como examinar y decidir sobre las propuestas y recomendaciones de las partes destinadas a mejorar la operación del acuerdo.

Dada su conformación y objetivos, esta instancia, que se ha reunido regularmente desde la puesta en vigencia del Acuerdo de Asociación, se ha concentrado en el análisis de las relaciones políticas entre ambas partes, y en la búsqueda de coordinar acciones comunes en el escenario internacional global.

Sin embargo, justamente por tratarse de una instancia de alto nivel político, los temas propiamente de administración del Acuerdo de Asociación han sido delegados al Comité de Asociación, y a los Comités Técnicos que son los que en la práctica llevan adelante las agendas y actúan como instancia de consulta rápida frente a eventuales situaciones de conflicto o dificultades que entrapen o amenacen dificultar la marcha adecuada del acuerdo.

2. El Comité de Asociación

Fue definido como un órgano asistente del Consejo de Asociación, debe reunirse anualmente y es presidido alternadamente por altos funcionarios, de nivel de Viceministro, de Chile y la Unión Europea.

En la práctica, es la instancia de nivel político e institucional que actúa como administradora del Acuerdo, recibiendo y canalizando las inquietudes que en los diversos ámbitos dan forma a la agenda bilateral.

En lo que dice relación con la operación y administración del Pilar Comercial esta es la instancia institucional de mayor relevancia, pues a este órgano reportan los Comités Especiales de Trabajo, responsables por resolver los aspectos técnicos y operativos destinados a facilitar el comercio y la inversión.

El Pilar Comercial estableció comités técnicos especializados, que deben reportar regularmente al Comité de Asociación, y que son en la práctica el brazo operativo destinado a materializar las disposiciones establecidas para garantizar la liberalización comercial pactada. Los comités técnicos constituidos son los siguientes:

- a) Comité de Gestión Conjunto para Asuntos Sanitarios y Fitosanitarios.
- b) Comité de Normas, Reglamentos Técnicos y Evaluación de la Conformidad.
- c) Comité Especial de Cooperación Aduanera y Normas de Origen.
- d) Comité Conjunto para la Administración del Acuerdo Sobre Vinos y Licores.
- e) Comité Especial de Servicios Financieros.

Por otra parte, si bien no se constituyó formalmente un Comité Técnico sobre asuntos de Propiedad Intelectual, se han promovido video conferencias y reuniones técnicas especializadas a cargo de especialistas de ambas partes con la finalidad de revisar y actualizar los compromisos adoptados en esta materia²¹.

²¹ Si bien no existe un capítulo de Propiedad Intelectual en el acuerdo, existen disposiciones generales que hacen referencia a este tema. Adicionalmente, el capítulo sobre vinos y bebidas espirituosas establece listas de indicaciones geográficas a ser protegidas por ambas partes.

3. Institucionalidad para la administración del pilar comercial

Para el análisis del funcionamiento de la estructura institucional del Acuerdo se definieron algunos parámetros básicos de evaluación. Con tal efecto, se efectuó una revisión sistemática de los siguientes aspectos vinculados al funcionamiento de las diversas instancias de administración del acuerdo:

- a) Regularidad de las reuniones de trabajo y relevancia de las agendas tratadas en dichas reuniones.
- b) Importancia asignada a la operación de la institucionalidad del acuerdo tanto por los altos oficiales e instituciones involucradas,
- c) Capacidad de resolución de los asuntos vinculados con la facilitación de los flujos de comercio e inversión sometidos a su consideración.

4. Comité de Asociación

El Comité de Asociación se ha reunido anualmente desde el año 2003 en adelante. Si bien, la cobertura de temas tratados en sus reuniones va más allá de los aspectos económicos y comerciales, las actas y documentos oficiales muestran que esos asuntos han ocupado una porción muy relevante de su agenda. En efecto, la marcha del pilar de liberalización comercial del acuerdo ha merecido atención sistemática y detallada. Los principales temas examinados durante las reuniones del Comité, en lo que se refiere a los aspectos comerciales, pueden ser agregados y categorizados como se señala a continuación:

- a) Revisión de los flujos de comercio e inversión y evaluación de proyecciones y tendencias futuras.
- b) Dialogo e intercambio de información acerca de política comercial y posibilidades de acción conjunta en el ámbito bilateral y multilateral.
- c) Conocimiento y examen detallado de los informes proporcionados por los comités técnicos, incorporación a nivel resolutivo de las recomendaciones de dichos comités cuando era necesario y orientaciones para el trabajo de los Comités en el periodo siguiente.
- d) Conocimiento y dialogo acerca de materias eventualmente controversiales, en especial vinculadas a la eventual aplicación de medidas de defensa comercial que pudiesen afectar el comercio bilateral.

Si bien cada reunión de Comité de Asociación se realiza sobre la base de una agenda específica, la actualización de la información sobre los flujos de comercio e inversión y el examen del grado de avance en el trabajo de los Comités Técnicos han constituido el eje del dialogo bilateral.

Por su parte, la permanente atención al trabajo de los comités técnicos ha reforzado la importancia de su trabajo y ha impulsado el funcionamiento regular de dichos comités, en la medida que debían dar cuenta del avance de las agendas mutuamente acordadas.

Al respecto, y acudiendo a la información consignada en las actas y documentos oficiales permite extraer algunas conclusiones respecto de su funcionamiento y la valoración que de él hacen las autoridades de ambas partes:

- a) El Comité de Asociación ha hecho posible el diálogo político y técnico a nivel de altos oficiales, y ha proporcionado una adecuada cobertura política e institucional para el funcionamiento de los comités técnicos, lo que ha estimulado una mayor eficiencia y regularidad en su acción.
- b) Los Comités Técnicos han reportado regularmente sus actividades, sus informes han sido aprobados sin reparos de importancia y su trabajo ha sido respaldado por las autoridades del Comité de Asociación.
- c) Las agendas de las reuniones del Comité de Asociación reflejan un abordaje orientado básicamente a tratar los asuntos de la coyuntura del periodo bajo análisis en la reunión, más

que a la definición de metas e identificación de líneas y planes de acción para profundizar y dinamizar el intercambio de bienes y servicios y la inversión.

- d) Ambas partes, de modo explícito, atribuyen gran importancia al funcionamiento regular de los canales y mecanismos institucionales de diálogo político y trabajo técnico, y valoran la contribución desarrollada a través de los Comités Técnicos para ir resolviendo gradualmente las barreras no tarifarias que dificultan los intercambios comerciales.
- e) El diálogo bilateral facilitado mediante el Comité de Asociación ha hecho posible que hasta ahora no existan controversias comerciales graves. De hecho no se registran casos en que haya sido necesario acudir a los mecanismos bilaterales previstos para la solución de controversias.

5. Comité de gestión conjunto para asuntos sanitarios y fitosanitarios

Desde la perspectiva de Chile, el acuerdo con la Unión Europea debía abrir importantes oportunidades para su sector agroalimentario. De hecho, este se vio reflejado en las prioridades definidas por el país durante el desarrollo de las negociaciones²².

Por ello, durante el proceso negociador se buscó negociar un capítulo de asuntos sanitarios y fitosanitarios lo suficientemente robusto como para garantizar que sus disposiciones serían parte esencial del trabajo durante el periodo de implementación y administración del acuerdo.

En la práctica, la apertura real de los mercados agrícolas y de alimentos en general depende del cumplimiento de estándares de sanidad e inocuidad, y de la adecuada vigilancia ejercida por las agencias públicas así como de la confiabilidad que les sea reconocida por sus instituciones de contraparte.

La creciente importancia de la sanidad animal y vegetal en el intercambio de alimentos frescos y procesados y el nivel dinámico de exigencias a que está sometido el comercio agrícola internacional convierte este en un aspecto clave de la administración de los acuerdos comerciales.

Ello envuelve aspectos de carácter técnico, frecuentemente complejos, y al mismo tiempo demanda el desarrollo de confianzas técnicas e institucionales entre las entidades especializadas, precisamente por tratarse de temas altamente sensibles desde el punto de vista económico, de la salud de la población y del impacto de opinión pública.

En ese contexto, se creó el Comité de Gestión Conjunto para asuntos sanitarios y fitosanitarios, al que se asignaron las funciones que se detallan a continuación²³. Principales funciones:

- Supervisar la aplicación de lo establecido en el Anexo IV del acuerdo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias, y examinar todas las cuestiones que puedan surgir en relación con su aplicación.
- Revisar los contenidos del acuerdo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias a la luz de los resultados de consultas y demás procedimientos establecidos en el mismo.
- Formular recomendaciones relativas a la modificación del acuerdo.
- Establecer, cuando sea necesario, la creación de grupos técnicos de trabajo, encargados de tratar y definir las cuestiones científicas y técnicas que puedan surgir de la aplicación del acuerdo.

²² En efecto, de acuerdo a cifras de ODEPA, las exportaciones silvoagropecuarias aumentaron desde 1.049 millones de dólares en 2002, hasta 2.342 millones de dólares en 2012.

²³ Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Ibid.

El Comité debe estar integrado por altos oficiales y especialistas técnicos de las respectivas agencias sanitarias y fitosanitarias, así como por responsables de las entidades responsables por la administración del acuerdo en lo que se refiere a sus aspectos comerciales, y debe reunirse al menos una vez por año.

Como se aprecia, posee amplias atribuciones para establecer estándares y normas de carácter técnico de cuyo cumplimiento depende el acceso a los mercados, y es responsable además de velar por su pleno cumplimiento. La constitución del Comité y su funcionamiento regular ha sido en consecuencia un elemento fundamental en el desarrollo de la relación bilateral en lo que atañe al comercio de alimentos.

Si bien, el acuerdo señala que las bases de los procedimientos, estándares y regulaciones se determinaran en consonancia con las disposiciones establecidas en el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC, así como en las resoluciones y acuerdos del CODEX Alimentario, quedan sujetos a las decisiones de carácter bilateral la supervisión y acreditación del cumplimiento de dichas regulaciones, así como su eventual modificación.

De la revisión de las actas y documentos oficiales de las reuniones desarrolladas anualmente desde el año 2003, puede destacarse el abordaje sistemático de un conjunto de temas, susceptibles de ser categorizados como se destaca a continuación²⁴:

- a) Demandas por modificaciones de normas y reglamentos que limitan el comercio de bienes de origen animal, en especial de bovinos, aves y porcinos.
- b) Demandas para el establecimiento de protocolos y la habilitación de instalaciones que permitan el comercio de bienes de origen animal.
- c) Demandas por modificaciones de normas y reglamentos que limitan el comercio de bienes de origen vegetal, o solicitudes de verificación de cumplimiento de las mencionadas normas para materializar el proceso de apertura de mercados.
- d) Establecimiento de los criterios de regionalización para el control de plagas y enfermedades y la definición de las condiciones de accesibilidad a los mercados en función de dichos criterios.
- e) Determinación de medidas de transparencia en la información de modificaciones en las normativas de carácter interno que afectan el comercio internacional.

Agenda de trabajo prioritaria

Como se aprecia en el cuadro de síntesis el trabajo del Comité de Gestión Conjunto ha sido intenso, y se ha abocado principalmente a la adopción de resoluciones en tres áreas principales: i) Reconocimiento de estatus sanitario de especies animales y vegetales con la finalidad de autorizar los intercambios comerciales; ii) Habilitación de plantas e instalaciones para exportaciones animales y acuerdo sobre protocolos sanitarios y; iii) Establecimiento de normas y regulaciones en materias de inocuidad y sanidad de los alimentos, incluyendo las disposiciones sobre trazabilidad.

La comisión ha trabajado sobre la base de acordar agendas bianuales a cuyo avance se efectúa un seguimiento sistemático, y como se aprecia en el cuadro que se presenta a continuación los contenidos de dichas agendas recogen asuntos de interés de ambas partes de un modo aparentemente equilibrado.

²⁴ Actas oficiales de las reuniones del Comité de Gestión Conjunta para asuntos Sanitarios y Fitosanitarios. Actas I a VII, de los años 2007 a 2009.

CUADRO 11
PRINCIPALES ASUNTOS TRATADOS EN EL COMITÉ DE GESTIÓN CONJUNTO PARA ASUNTOS
SANITARIOS Y FITOSANITARIOS

Asunto	Unión Europea	Chile
Sanidad Animal y Vegetal	<p>Reconocer status sanitario a estados miembros de diversas enfermedades que afectan a la producción animal (influenza aviar, fiebre aftosa y peste porcina)</p> <p>Reconocer status de la UE para encefalopatía espongiforme (vaca loca)</p> <p>Regionalización para el tratamiento de la influenza aviar</p> <p>Información acerca de casos de fiebre aftosa e influenza aviar</p> <p>Clarificaciones respecto de regulaciones de Chile para el tratamiento de lengua azul (enfermedad del ganado bovino)</p> <p>Regionalización para tratamiento influenza aviar</p>	<p>Reconocimiento del status sanitario para enteropatía espongiforme</p> <p>Clarificación respecto de límites permitidos para residuos de productos químicos utilizados en la producción de salmones</p> <p>Clarificación respectos de residuos aceptados de Dioxina en alimentos.</p> <p>Definición de modelos para la emisión de certificados de sanidad animal y vegetal</p>
Habilitación de Plantas y firma de protocolos para habilitar exportaciones agrícolas y pecuarias	<p>Habilitación para la exportación de semen y embriones bovinos</p> <p>Regionalización para exportación de patos</p> <p>Habilitación de plantas para exportación de lácteos</p> <p>Habilitación para exportar carne de cerdo</p> <p>Habilitación para exportar semen bovino</p> <p>Habilitación para exportar embriones de bovino</p> <p>Habilitación para exportar pollos vivos</p>	<p>Certificación para habilitar la exportación de semillas de girasol</p> <p>Habilitación de establecimientos para la exportación de carne bovina</p> <p>Habilitación de establecimientos para exportación de carne de cerdo</p> <p>Habilitación de plantas para exportación de lácteos</p> <p>Aceptación del plan nacional de control de residuos para la producción de leche</p> <p>Habilitación para la exportación de plantas de frutillas</p> <p>Habilitación para exportación de semillas de tomates</p> <p>Habilitación para la exportación de palma chilena (árbol ornamental)</p> <p>Habilitación para exportar paltas y cítricos</p> <p>Habilitación para la exportación de ostiones</p>
Establecimiento de normas y regulaciones	<p>Creación de grupo de trabajo para definir niveles de residuos químicos en los alimentos</p> <p>Modelos para la emisión de certificados de sanidad animal y vegetal</p> <p>Grupos de trabajo en salud animal, sanidad vegetal y seguridad alimentaria</p>	<p>Grupo de trabajo sobre residuos químicos en los alimentos</p> <p>Clarificación respecto de regulación para envases de madera</p> <p>Modelos para la emisión de certificados de sanidad animal y vegetal</p>
Establecimiento de normas y regulaciones	<p>Creación de grupo de trabajo para definir niveles de residuos químicos en los alimentos</p> <p>Modelos para la emisión de certificados de sanidad animal y vegetal</p> <p>Grupos de trabajo en salud animal, sanidad vegetal y seguridad alimentaria</p>	<p>Grupo de trabajo sobre residuos químicos en los alimentos</p> <p>Clarificación respecto de regulación para envases de madera</p> <p>Modelos para la emisión de certificados de sanidad animal y vegetal</p>
	<p>Establecimiento de regulaciones para trazabilidad de los alimentos</p> <p>Modificaciones a exigencias de trazabilidad de los alimentos</p>	<p>Clarificaciones respecto de exigencias de trazabilidad de alimentos</p>
	<p>Modificación de regulaciones para habilitar la exportación de semen y embriones</p> <p>Establecimiento de mecanismos de alerta temprana ante detección de eventos sanitarios</p>	<p>Establecimiento de mecanismos de alerta temprana ante detección de eventos sanitarios</p>
	<p>Acuerdos sobre equivalencias regulatorias</p>	<p>Acuerdos sobre equivalencias regulatorias</p>

Fuente: Elaboración propia en base a las actas de las reuniones del Comité.

Lecciones principales

Como se ha destacado, la creciente importancia de los asuntos no arancelarios en el comercio internacional adquiere una dimensión aún más decisiva en lo que dice relación al comercio de alimentos. En efecto, a la certificación de las condiciones fito y zoonosanitarias se han agregado exigentes disposiciones en relación a la inocuidad y sanidad de los alimentos para los consumidores mediante la definición de estándares de control de residuos y microelementos, y una rigurosa supervisión de su cumplimiento.

Por ello, el funcionamiento regular de este Comité adquirió una importancia crucial durante la administración del acuerdo, y ha sido en la práctica la llave que ha posibilitado una apertura efectiva de los mercados en los términos negociados en el Acuerdo.

Del análisis del trabajo del Comité de Asuntos Sanitarios y Fitosanitarios, así como de los casos analizados en detalle, pueden extraerse lecciones útiles para la administración de otros acuerdos, y eventualmente para el trabajo de otros países de la región que se encuentran en proceso de negociación o implementación de acuerdos con la Unión Europea²⁵.

- a) La adopción por parte de Chile de los exigentes estándares establecidos por la Unión Europea en diferentes aspectos del comercio de alimentos, ha favorecido el acceso de su industria alimentaria a los mercados globales, algunos de los cuales con menores exigencias que las establecidas para el acceso a los mercados europeos.
- b) El establecimiento cada vez más generalizado de sistemas de trazabilidad de los alimentos es probablemente la innovación más importante efectuada por la industria chilena de producción de alimentos en los últimos años, y ello está directamente vinculado a las disposiciones que deben cumplirse para acceder a los mercados de la Unión Europea. Las disposiciones adoptadas, como es el caso de los sistemas de trazabilidad y control de residuos, muestran impacto sobre la confiabilidad del sector alimentario chileno, facilitando su acceso a los mercados globales.
- c) La regularidad en el funcionamiento del Comité ha sido un aspecto central, pues ha permitido identificar los asuntos prioritarios para ambas partes, y habilitar un canal institucional formal para resolver los asuntos planteados. La agilidad y oportunidad en el avance de la agenda bilateral en estos aspectos, sin los cuales no es posible materializar el acceso a mercados negociados, constituye en la práctica una ventaja competitiva respecto de los competidores que no poseen mecanismos análogos de diálogo y trabajo conjunto.
- d) La operación del Comité ha permitido además establecer confianzas institucionales mutuas, lo que se ve reflejado en los diversos protocolos convenidos durante estos años, que abarcan temas tan diversos como los criterios de regionalización, los mecanismos de alerta temprana ante eventos fito y zoo sanitarios y el reconocimiento de equivalencias técnicas.
- e) La mayor parte de los asuntos de interés bilateral, tanto en lo que se refiere a los productos de origen animal como a los de origen vegetal han sido resueltos gradualmente. Para ello ha sido necesario la adopción de decisiones frecuentemente vinculadas a modificaciones en normativas internas de diversas agencias públicas.

Ambas partes asignan una alta valoración positiva al trabajo realizado por el Comité, y destacan el hecho de que no existan casos en que haya sido necesario acudir a los mecanismos bilaterales o multilaterales de solución de controversias.

²⁵ La elaboración de las conclusiones definitivas se efectuara una vez concluido el levantamiento de información mediante el análisis de estudios de casos y la realización de entrevistas a informantes calificados. Para recoger la opinión del sector privado se entrevistara a representantes empresariales que han tenido directo interés en los casos seleccionados para su análisis en detalle.

6. Comité de normas técnicas, reglamentos y evaluación de conformidad

El acuerdo contempla en su capítulo II sobre medidas no arancelarias una sección específica destinada a establecer los criterios para la determinación de normas, estándares y reglamentos técnicos que regulan el intercambio de bienes. Sin perjuicio de que el criterio principal de orientación es el respeto al acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC, se conformó un Comité especial para tratar estos asuntos, al que se le asignan las siguientes funciones y competencias²⁶:

Principales funciones

Como es conocido, otro de los asuntos no arancelarios de importancia central para el comercio internacional son los llamados Obstáculos Técnicos al Comercio. El impacto potencial del establecimiento de normas y reglamentos para la comercialización de bienes que obligan su observancia a los potenciales exportadores, requiere que sean adoptadas sobre bases técnicas justificadas, así como su oportuna explicación y difusión, para lo cual el diálogo institucionalizado entre las partes es indispensable.

Atendiendo a lo anterior, en el Capítulo sobre medidas no arancelarias se incluyó la creación del comité de normas técnicas, y le atribuyó las funciones que se detallan a continuación:

- Seguimiento y supervisión de la aplicación de las disposiciones contempladas a este respecto por el acuerdo.
- Ofrecer un foro de discusión e intercambio de información sobre los sistemas establecidos por las partes para la aplicación de normas, reglamentos y procedimientos de evaluación de conformidad.
- Ofrecer a las partes un foro de consulta y un mecanismo de solución rápida a los problemas que obstaculicen innecesariamente el comercio, dentro de los límites de aplicación del acuerdo.
- Alentar la cooperación entre los organismos públicos o privados de ambas partes, responsables por la metrología, normalización, certificación, pruebas, inspección y acreditación.
- Contribuir dentro de los ámbitos de su competencia a mejorar el acceso a los mercados de ambos socios.

El Comité está integrado por altos oficiales de los organismos especializados responsables y debe reunirse, de manera presencial o mediante video conferencias u otros mecanismos establecidos de común acuerdo, al menos una vez al año y remitir sus informes al Comité de Asociación.

El comité ha sesionado de manera regular, en conformidad a lo previsto en el acuerdo, una vez al año, generalmente por medio de video conferencias, y ha abordado de manera sistemática las materias vinculadas al establecimiento de normas y regulaciones técnicas con impacto sobre los intercambios comerciales bilaterales, así como el intercambio de información o reglamentos técnicos de terceros que impactan sobre ambas partes.

En el cuadro que se presenta a continuación pueden apreciarse los principales temas de interés, tanto de la Unión Europea como de Chile tratados en las reuniones mantenidas desde el 2003 a la fecha.

²⁶ Ministerio de Relaciones Exteriores y Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, Ibid.

CUADRO 12
PRINCIPALES ASUNTOS TRATADOS EN EL COMITÉ DE NORMAS, REGLAMENTOS TÉCNICOS Y
PROCEDIMIENTOS DE EVALUACIÓN DE CONFORMIDAD

Unión Europea	Chile
Aclaraciones respecto de regulaciones en aparatos eléctricos. Demanda de aclaraciones por regulaciones de emisión de gases para motores diesel.	Aclaraciones respecto al sistema <i>Reach</i> a ser establecido por la Unión Europea.
Aclaración de regulaciones para la importación de cosméticos.	Aclaración de regulaciones para la importación de cosméticos. Aclaraciones en las disposiciones de etiquetado de zapatos. Demanda por aplicación de reglamentos de Codex Alimentario para exportación de sardinas enlatadas en la UE.
Aclaraciones respecto a normas adoptadas para la importación de zapatos.	
Adopción de nuevas regulaciones para etiquetado de productos textiles.	

Fuente: Elaboración propia en base a la revisión de las actas de las reuniones del Comité.

Como se aprecia, el número de asuntos tratados no ha sido muy extenso, siendo la aplicación del sistema REACH para productos industriales el tópico que fue debatido con mayor regularidad, dado su potencial impacto sobre las exportaciones de Chile hacia la Unión Europea.

Lecciones del funcionamiento del Comité

El análisis del funcionamiento del Comité y la revisión documental de los temas tratados en sus reuniones permite considerar algunas lecciones y conclusiones²⁷.

- a) El Comité ha funcionado regularmente y ha cumplido eficazmente su función de constituirse en un foro para informar oportunamente acerca de las iniciativas que en materia de OTC y adopción de normas técnicas en general ambas partes han llevado adelante.
- b) El tratamiento de algunos temas específicos de interés bilateral, como las regulaciones de Chile para la importación de cosméticos, o las regulaciones de la UE establecidas en el sistema REACH, ha permitido acercar posiciones y resolver gradualmente asuntos con impacto negativo, potencial o concreto sobre el comercio bilateral.
- c) Se ha reconocido la equivalencia de los organismos técnicos respectivos en ambas partes, para efectuar la supervisión y evaluación de conformidad de los reglamentos técnicos.
- d) No han sido necesario, en ningún caso, acudir a los mecanismos bilaterales o multilaterales de solución de controversias.

7. Comité especial de cooperación aduanera y normas de origen

El Acuerdo de Asociación contempla en el capítulo II correspondiente a medidas no arancelarias contempla igualmente la creación de un Comité de Cooperación Aduanera y Normas de Origen, al que se le establecen las siguientes funciones²⁸.

Principales funciones

- Supervisar la aplicación y administración de todos los asuntos aduaneros relacionados con el acceso a los mercados de ambos socios.

²⁷ Las conclusiones definitivas serán establecidas luego del análisis detallado de dos casos seleccionados, y de algunas entrevistas a informantes calificados.

²⁸ Ministerio de Relaciones Exteriores y Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales. Ibid.

- Proveer un foro de consulta y discusión sobre los temas de aduanas, en particular sobre normas de origen, valoración aduanera, regímenes arancelarios, nomenclatura aduanera y procedimientos aduaneros en general.
- Fomentar la cooperación en el desarrollo, aplicación y ejecución de las normas de origen y de los procedimientos aduaneros en general.

El Comité está constituido por altos oficiales de los organismos de aduanas de ambas partes, y debe reunirse cada vez que sea necesario, si bien no se establece, a diferencia de los Comités de Asuntos Sanitarios y Foto Sanitarios y de Normas Técnicas para el Comercio, una periodicidad anual, aunque en la práctica también este Comité ha funcionado de manera regular una vez por año.

No hay duda que en el diseño institucional para la administración del acuerdo, el funcionamiento regular y eficiente de este Comité es de la mayor importancia, pues en definitiva de él dependen los aspectos operacionales esenciales para el acceso a los mercados. Entre los aspectos principales que le ha correspondido supervisar y administrar pueden mencionarse los siguientes:

Principales aspectos de interés bilateral

Al igual que en otras áreas del acuerdo, este Comité ha desarrollado sus tareas sin contratiempos y ha contribuido especialmente con la adopción y compatibilización de criterios y reglamentos orientados a facilitar el comercio bilateral. Los principales asuntos analizados a partir de la puesta en vigencia del acuerdo son los siguientes:

- a) Análisis y evaluación de los procedimientos de certificación de origen para los bienes exportados al otro mercado, así como proposición modificaciones a las reglas de origen establecidas en el acuerdo.
- b) Decisiones relativas a clasificación aduanera e información acerca de los cambios en las nomenclaturas de clasificación y las tareas de armonización de dichas nomenclaturas de clasificación.
- c) Revisión y análisis de los procedimientos de certificación de los bienes que cuentan con contingentes arancelarios liberados de aranceles, garantizando que se cumplan las condiciones establecidas en el acuerdo.

Cabe destacar además, que atendiendo a la importancia de contar con un sistema de administración aduanera eficiente y confiable, el acuerdo contemplo la ejecución de un Proyecto de Cooperación Técnica en materias aduaneras, con financiamiento de ambas partes. Este proyecto fue ejecutado de manera considerada satisfactoria para ambas partes, entre los años 2004 y 2009²⁹.

Desde la puesta en vigencia del acuerdo el Comité se ha reunido con regularidad, desarrollando en cada ocasión agendas de trabajo que dan cuenta de un alto grado de colaboración entre los Servicios de Aduanas de ambas partes, sin presentar discrepancias respecto de ninguno de los asuntos interpretativos y operacionales llevados a su consideración.

Lecciones y conclusiones del funcionamiento del comité

- a) El Comité cumplió efectivamente su función de foro de información respecto de todos los temas aduaneros propios del intercambio de bienes entre ambas partes. En particular, se tomaron decisiones respecto de armonización de nomenclaturas de clasificación, interpretación de normas de origen y procedimientos aduaneros en general.
- b) La certificación aduanera de cumplimiento de reglas de origen y otras disposiciones del acuerdo ha sido llevada a cabo sin cuestionamientos de importancia. Es destacable el hecho de que no existe asuntos controversiales discutidos durante las reuniones del Comité.

²⁹ La conformidad de ambas partes está consignada en el acta de la quinta reunión del Comité, que tuvo lugar en el año 2009.

- c) En los últimos años se aprecia el inicio de un intercambio de criterios técnicos sobre nuevas tópicos tendientes a facilitar el comercio bilateral. Entre ellos los de mayor importancia y proyección futura son: i) La posibilidad de establecer en el mediano plazo procedimientos de certificación electrónica, lo que podría disminuir costos y agilizar los procedimientos; ir) Explorar acuerdos para establecer acumulación de origen para productos o grupo de productos, producidos entre países con acuerdos comerciales con ambas partes.

8. Comité conjunto para el acuerdo sobre vinos y bebidas espirituosas³⁰

Uno de los tópicos de mayor relevancia en la negociación del acuerdo entre Chile y la Unión Europea fue el capítulo sobre vino y bebidas espirituosas. Este acuerdo fue en su momento el de mayor amplitud temática y de mayor profundidad en aspectos específicos de la producción de vinos, firmado por la Unión Europea con otro país de importancia el mercado internacional de este producto.

En ese sentido fue un acuerdo que estableció los parámetros básicos para las siguientes negociaciones de la Unión Europea con otras naciones productoras de vino, y al mismo tiempo estableció nuevos estándares para la industria chilena que propiciaron un salto cualitativo de gran magnitud, y que en la actualidad le han permitido posicionarse como una actividad productiva internacionalizada, con presencia en los mercados globales y con sello distintivo propio³¹.

El acuerdo de Asociación contempla en su Título III los Anexos V sobre el comercio de vinos y VI sobre el comercio de bebidas espirituosas, que dan cuenta de lo acordado en estos ámbitos.

El acuerdo sobre vinos y licores está articulado y fija normas y estándares para los siguientes aspectos:

a) Protección recíproca de indicaciones geográficas

Establece, en función de las respectivas listas aprobadas por la contraparte, la protección exclusiva y recíproca a las denominaciones de origen e indicaciones geográficas, definidas de acuerdo a las leyes de ambos socios. Ello supone la prohibición de comercializar en el mercado de destino productos provenientes de un tercer socio comercial que utilice las denominaciones protegidas en exclusividad por este acuerdo.

Por otra parte, en el caso de existir denominaciones de origen que se superponen con su utilización como marca de uso genérico en la contraparte³², el país de contraparte, en este caso Chile, se comprometió a su eliminación gradual.

b) Regulación del uso de expresiones tradicionales y menciones especiales de calidad

Para ello se detallaron las condiciones específicas que habilitan su utilización en el mercado de contraparte. Se trata de uno de los aspectos más innovadores del acuerdo sobre vinos y licores, por cuanto establece un precedente para futuras negociaciones de la UE, y amplía la protección más allá del reconocimiento de las indicaciones geográficas hacia un asunto estrechamente vinculado a la presentación y comercialización de los vinos en los mercados internacionales.

Se trata en definitiva de establecer las condiciones bajo las cuales se pueden utilizar menciones que diferencian la calidad de los vinos, de acuerdo a parámetros previamente establecidos, lo que

³⁰ Si bien el Acuerdo contempla un anexo específico, el número VI, sobre el comercio de bebidas espirituosas, la concepción es similar a la del acuerdo sobre vinos, esto es, considera la protección mutua y exclusiva para denominaciones protegidas, establece regulaciones respecto del uso de marcas comerciales y considera mecanismos especiales de información respecto de medidas SPS.

³¹ En opinión de los principales dirigentes gremiales de este sector, el acuerdo sobre vinos y licores con la Unión Europea fue el principal estímulo para que la industria vitivinícola chilena se transformara en la actividad con presencia global que la caracteriza en la actualidad.

³² Es el caso en Chile por ejemplo del uso que se hacía de la denominación Champagne para los vinos espumantes, o Coñac para destilados de uva, para los cuales se definió un periodo para la eliminación del uso de estas marcas genéricas, diferenciado según se tratara de ventas en el exterior, cinco años, 0 uso en el mercado interno, 12 años.

contribuyo de modo muy significativo a ordenar este aspecto muy utilizado en la comercialización de vinos, beneficiando especialmente a los consumidores.

c) Prácticas y procesos enológicos.

En lo que se refiere a este aspecto, ambas partes definen los procedimientos y métodos reconocidos como aceptables para la producción de vinos, detallados en protocolos específicos anexos al acuerdo. Igualmente, se establece el compromiso de informar a la otra parte acerca de la adopción de nuevas prácticas no contempladas en el acuerdo original, con la finalidad de validarlas frente a la contraparte y adoptar enfoques comunes.

d) Medidas sanitarias y fitosanitarias

Sin perjuicio de lo establecido en el capítulo respectivo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias, en el Acuerdo Sobre Vinos y Bebidas Espirituosas ambas partes se comprometen a informar oportunamente sobre el surgimiento de eventos sanitarios así como acerca de la eventual adopción de medidas que pudieran afectar la salud vegetal o humana, en particular en lo que se refiere a los límites tolerados para contaminantes y residuos.

Para la administración del acuerdo sobre vinos y licores, que se caracteriza por su amplitud y al mismo tiempo por la detallada explicitación de un amplio número de compromisos se estableció la creación del Comité Conjunto de Vinos y Bebidas Espirituosas, con la constitución y funciones que se detallan a continuación:³³

Principales funciones del Comité conjunto de vinos y bebidas espirituosas

- i) El comité está constituido por representantes de los organismos responsables de ambas partes, y se reunirá alternadamente en La UE y en Chile, a petición de una de las partes y de conformidad a las necesidades derivadas de la aplicación del acuerdo.
- ii) Deberá velar por el cumplimiento de las disposiciones y correcto funcionamiento del acuerdo.
- iii) Podrá formular recomendaciones que contribuyan al logro de los objetivos del acuerdo e informara de sus avances, cuando corresponda, al Comité de Asociación
- iv) Podrá presentar propuestas sobre temas de interés mutuo del sector vitivinícola.

Aspectos prioritarios de la agenda bilateral

El Comité de Vinos y Bebidas Espirituosas se ha reunido regularmente desde la puesta en vigencia del acuerdo, con una estructura de debates seguimiento de temas que se ha mantenido de forma regular hasta la actualidad. Así, y de acuerdo a las actas y documentos oficiales los principales temas abordados durante sus reuniones han sido los siguientes:

- a) Seguimiento al cumplimiento de los compromisos establecidos en el acuerdo, en particular a la eliminación de marcas y genéricos que coincidían con indicaciones geográficas reconocidas y por lo tanto protegidas en exclusividad por la contraparte.
- b) Actualización de las listas de indicaciones geográficas y denominaciones de origen que se solicita proteger³⁴.
- c) Intercambio de información respecto de nuevas prácticas enológicas en proceso de adopción por alguno de los socios

³³ Si bien se crean dos Comités, uno para Vinos y otro para Bebidas Espirituosas, dada la similitud en la estructura de ambos acuerdos, y atendiendo al hecho de que los equipos técnicos responsables de ambos temas suelen ser coincidentes, en la práctica los Comités han funcionado de manera conjunta.

³⁴ Este trabajo ha sido especialmente intenso, dado el hecho de la ampliación de la UE de 15 a 27 miembros, siendo varios de los nuevos miembros productores de vinos y licores, y por otra parte a los ajustes efectuados por Chile a su zonificación e identificación de áreas de producción para las que ha solicitado protección de denominación de origen.

- d) Información respecto de cambios en reglamentos y normas que regulan el mercado del vino tanto entre ambos socios, y análisis en general de la evolución del mercado internacional del vino.

*Lecciones y conclusiones*³⁵

En el caso de la Unión Europea, este acuerdo fue en su momento el de mayor amplitud y profundidad de cuantos había negociado hasta esa fecha, y se constituyó en la referencia para sus futuras negociaciones. Especial relevancia adquiere el hecho de que por primera vez se incluyeran definiciones y especificaciones técnicas para el uso de expresiones tradicionales y menciones especiales de calidad, en lo sucesivo incorporadas a los nuevos TLC negociados por la UE.

De modo análogo, en el caso de Chile, el reconocimiento a sus denominaciones de origen se constituyó en un precedente y en una referencia esencial para todas sus futuras negociaciones.

Adicionalmente, el acuerdo con la UE impulsó en Chile un mayor ordenamiento de su producción de vinos y licores, otorgando plena legitimidad y permitiendo el perfeccionamiento del Decreto 464 que define la zonificación para la producción de vinos. Adicionalmente se modificó el Decreto 78, que establece las normas de producción, procesamiento y comercialización de bebidas alcohólicas.

Especial relevancia adquiere para la industria chilena la aprobación a las modificaciones de la ley N 18.455, destinada a permitir la eliminación de los genéricos que coincidían con indicaciones geográficas de la Unión Europea³⁶.

De manera similar a lo constatado en el trabajo de los otros grupos técnicos, las actas de las reuniones revelan la opinión de ambas partes respecto a un cumplimiento satisfactorio de los diferentes compromisos establecidos en el acuerdo.

En concordancia con lo anterior, no existe registro de controversias significativas entre ambas partes, sin perjuicio de solicitudes específicas para agilizar procedimientos o estrechar la supervisión respecto de la protección para algunas denominaciones de origen eventualmente amenazadas en el territorio de la contraparte.

Es conveniente señalar que la opinión mayoritaria ampliamente difundida entre los agentes privados del sector vitivinícola chileno atribuye una gran importancia al acuerdo sobre vinos y licores establecido en el TLC entre la UE y Chile, pues consideran que el ordenamiento normativo propiciado por el acuerdo contribuyó decisivamente a transformar a la industria en una con capacidad de participar en los mercados globales, como de hecho ocurre en la actualidad³⁷.

Desde la vigencia del Acuerdo las exportaciones de vinos y licores de Chile a la Unión Europea han pasado desde poco menos de 300 millones de dólares en 2002, a 697.8 millones de dólares en 2012³⁸. Si bien ello implica una duplicación de los valores exportados, no necesariamente significa un aumento en similar proporción de los volúmenes exportados, pues se constata igualmente un desplazamiento de las exportaciones de vino hacia aquellas con denominación de origen y precios unitarios más elevados. Cabe consignar igualmente, que en el mismo periodo, 2003-2010, las exportaciones de vino de Chile al mundo se expandieron desde cifras en torno a los 600 millones de dólares, a poco menos de 1.200 millones de dólares, esto es en proporción similar al crecimiento verificado en los mercados de la UE.

³⁵ Para la elaboración de conclusiones definitivas se recogerá la opinión de los principales actores, públicos y privados del sector en Chile y en la Unión Europea.

³⁶ Como se ha destacado, los casos más importantes eran los referidos a la producción en Chile de Champagne, Coñac, Armañac, Grappa, Bourgogne, Chablis, Jerez, Oporto, las que fueron eliminados de acuerdo a lo establecido en el acuerdo. Cabe hacer notar de que esta eliminación se efectuó sin incurrir en costos o pagos compensatorios por parte del Estado de Chile, lo que revela la importancia y comprensión de la industria chilena respecto de la importancia del acuerdo para el futuro de su industria.

³⁷ Tanto en las entrevistas realizadas a actores relevantes del sector, como en la presentación efectuada por su representante en el seminario de mayo pasado en Santiago, se ha destacado este aspecto como uno de los impactos directos más relevantes del tratado, asignándosele incluso una importancia mayor a este hecho que al aumento en los flujos de comercio de vinos desde Chile a la UE.

³⁸ De acuerdo a cifras publicadas por ODEPA en su sitio de informaciones estadísticas: www.odepa.gob.cl

9. Propiedad intelectual

Las disposiciones sobre protección a los derechos de propiedad intelectual, están en la práctica establecidas en dos capítulos del acuerdo: i) En el acuerdo sobre vinos y licores, al establecer medidas específicas de reconocimiento y protección recíproca a las indicaciones geográficas incorporadas en el momento de la firma del acuerdo y en sus adiciones posteriores; ir) Las disposiciones establecidas en el Título VI del acuerdo.

En dichas disposiciones se señala que define como objetivo general el que "Las Partes concederán y asegurarán una protección adecuada y efectiva de los derechos de propiedad intelectual, acordes con las más altas normas internacionales, incluidos los medios efectivos para hacer cumplir tales derechos previstos en los tratados internacionales".

El ámbito de aplicación se define en el artículo 169, el que señala que se consideraran derechos de propiedad intelectual los derechos de autor, incluidos los derechos de autor de programas informáticos y bases de datos, y derechos conexos, los derechos relativos a patentes, diseños industriales, indicaciones geográficas, incluidas las denominaciones de origen, marcas registradas y esquemas de trazado (topografías) de circuitos integrados, así como la protección de información no revelada y la protección contra la competencia desleal tal como se define en el artículo 10 bis del Convenio de París sobre la Protección de la Propiedad Industrial (Acta de Estocolmo, 1967).

III. Estructura del acuerdo de asociación y cuadro comparativo con el TLC con los Estados Unidos

El Acuerdo de Chile con la Unión Europea respecto al acuerdo con Estados Unidos, tiene diferencias importantes. Lo primero, es que se trata de un acuerdo de Asociación Estratégica (UE) versus un Tratado de Libre Comercio (Estados Unidos), la diferencia fundamental es que el primero tiene un componente (sección) importante de cooperación y de coordinación política, que el segundo no tiene.

En términos generales la lógica jurídica también es distinta, mientras el acuerdo con la Unión Europea es bastante centrado en los detalles y con bastantes requisitos formales, el Tratado de Libre Comercio es menos explícito, centrándose en generar una liberalización en todo ámbito.

A. Comparación de acuerdos comerciales

Se ha considerado importante hacer un análisis más profundo en algunos temas que hacen una diferencia importante entre ambos acuerdos, por lo cual se pasa a desarrollar algunos de éstos.

El Cuadro 13 se presenta una comparación sintética por tema, considerando los posibles temas de interés que podría tener la región latinoamericana.

La liberalización comercial en el acuerdo con Estados Unidos es total, mientras en el acuerdo con la Unión Europea mantiene ciertas excepciones en el sector agrícola, que por una parte limitan el acceso al mercado de la Unión Europea, pero también permiten resguardar ciertos sectores que puedan ser sensibles a la competencia europea.

En relación a la posibilidad de mejorar las listas de rebajas arancelarias, la experiencia chilena con Estados Unidos ha sido medianamente exitosa. Sin embargo, con la Unión Europea no ha existido la voluntad de esta asociación por acelerar los programas de liberación, a pesar de Chile estar dispuesto a ampliar en todo lo que requiera la negociación.

La división que se hace en el acuerdo con Estados Unidos en el sector textil, que se traduce en un trato más exigente en términos de reglas de origen, salvaguardias y cooperación aduanera, puede perjudicar a países productores textiles de la región al limitar la posibilidad de producir integradamente, tal es hoy en día la producción mundial en este sector.

CUADRO 13
COMPARACIÓN DE ACUERDOS DE CHILE CON LA UNIÓN EUROPEA Y CON ESTADOS UNIDOS

Contenidos	Chile -UE	Chile – Estados Unidos
Diálogo político	Institucionalizada	No
Cooperación	Institucionalizada y detallada por sector	Sólo en un capítulo general
Comercio de bienes	Enfocado principalmente a la eliminación arancelaria. Mantiene bandas de precios y sistema de precios de entrada	Se liberaliza todo el comercio y pone énfasis también en medidas no arancelarias
<ul style="list-style-type: none"> • División sectorial • Textiles • Productos remanufacturados • Excepciones a la eliminación • Salvaguardias especiales, para sector agrícola 	<ul style="list-style-type: none"> Industriales, Agrícolas, Pesca No No En sector agrícola Sí 	<ul style="list-style-type: none"> Industriales, agrícolas, textiles Normas especiales en Salvaguardias, Reglas de origen y cooperación Normas de origen especiales No Sí
Subsidios a la exportación	No	Se eliminan
Impuestos a la exportación	No	Se eliminan
Reglas Técnicas de Comercialización (M.O.)	No existen en la UE	Compromiso de crear un Comité
Reglas de origen	Específicas, certificación por entidad y exportador autorizado	Específicas, autocertificación. No existe certificado
Asuntos aduaneros	Enfocado a la verificación de las reglas de origen. Acuerdo paralelo de cooperación	Sólo dentro del régimen de origen. Acuerdo paralelo de cooperación
Medidas sanitarias	En anexo muy detallado. Incluye normas sobre bienestar animal	Basado en compromisos en la OMC
Obstáculos técnicos al comercio	Normas básicas y notificación	Incluye posibilidad de acuerdos de conformidad
Acuerdos de vinos	Enfocado a requisitos técnicos y propiedad intelectual	No
Contratación pública	Listas negativas a todo nivel de gobierno	Listas negativas a nivel central y positiva a nivel de Estados
Comercio de servicios	Listas positivas, tratamiento específico a transporte marítimo, telecomunicaciones	Listas negativas
Derecho a establecimiento	Listas positivas	Sólo, cláusula general
Entrada temporal de personas de negocios	Sí	Con visas para personas de negocios
Comercio electrónico	Sólo reconocimiento general	Compromisos de acceso preferencial
Transporte marítimo	Sí	No en forma explícita
Telecomunicaciones	Sí	Sí
Servicios financieros	Sí	Sí
Pagos corrientes y movimientos de capital	En forma general, incluye excepciones por dificultad en balanza de pagos	Las restricciones al movimiento de capitales se permiten en forma acotada por un año
Inversiones	No	Con solución de controversias inversionista Estado
Transparencia	Puntos de contacto y notificaciones de nuevas medidas	Puntos de contacto y notificaciones de nuevas medidas
Propiedad intelectual	Referida a tratados internacionales e IGS	Muy detallada, aparte de los tratados internacionales, IGS, derechos de autor, patentes, marcas, observancia, entre otros
Medio ambiente	Compromisos sólo en el marco del capítulo de cooperación	Como capítulo más anexo con cooperación. Solución de controversias con contribuciones monetarias y sanciones comerciales
Asuntos laborales	Compromisos sólo en el marco del capítulo de cooperación	Como capítulo, más anexo con cooperación. Solución de controversias con contribuciones monetarias y sanciones comerciales
Solución de controversias	Con compensaciones o sanciones comerciales. Lista de 15 árbitros consensuada	Con compensaciones o sanciones comerciales. Lista de 20 árbitros consensuada

Fuente: Elaboración propia basada en documentos oficiales de ambos acuerdos.

1. Comercio de bienes

Otro tema que puede ser potencialmente riesgoso del acuerdo con Estados Unidos, son las salvaguardias agrícolas automáticas gatilladas por precio, ya que los países de la región, muchas veces basan su competitividad en los bajos precios de los bienes de exportación, lo que puede ver amenazados los flujos de exportación.

Por último, es importante comprometer, por lo menos, en el área de los subsidios, la eliminación de los subsidios a la exportación europeos, de manera de asegurar que las importaciones agrícolas desde Europa no compitan deslealmente con la producción local.

2. Medidas sanitarias

Al ser Europa una de las regiones con estándares más altos en el mundo, es importante contar con procedimientos normados, de manera de evitar escenarios de discrecionalidad que a la larga siempre perjudican al socio más débil.

En este sentido el acuerdo con Estados Unidos es menos detallado que el acuerdo con la Unión Europea, lo cual no contribuye a acotar los posibles conflictos comerciales. Como se verá más adelante en el análisis del acuerdo de la Comunidad Andina con la Unión Europea, este tema también se simplificó respecto a lo negociado con Chile, lo que desde la experiencia chilena no es un buen antecedente, ya que mientras más herramientas existan es más fácil administrar este tipo de temas complejos. Ésta es una de las áreas, donde destaca el diálogo fluido que ha existido en el acuerdo con Chile, permitiendo resolver en forma expedita todas las contingencias que han surgido.

3. Contratación pública

El área de las contrataciones públicas es un mercado muy grande para el aprovisionamiento de bienes, como para la prestación de servicios. Posiblemente es el poder comprador más grande que pueda haber en un país y quizás el único inconveniente para nuestros países, es contar con la escala para proveer a los Estados Europeos de las cantidades requeridas.

Sin duda, es un segmento del mercado que es mejor poder contar con él que no hacerlo. En el caso de los acuerdos con la Unión Europea, tienen la característica que no sólo incluyen las compras de gobierno central como suele ser el caso de los acuerdos de Estados Unidos, si no también incluyen los gobiernos subcentrales, lo que significan mayores oportunidades de mercado.

4. Comercio de servicios

Es una disciplina donde no se negocian concesiones a las normas existentes en los países, si no que se realiza la consolidación y transparencia de las condiciones de acceso.

Una diferencia fundamental que se produce en ambas negociaciones, es la forma en que se negocia en cada uno de los acuerdos. En la Unión Europea, Chile negoció bajo un enfoque de listas positivas, es decir, se otorga acceso sólo en los sectores que se listan y por tanto suele ser una consolidación acotada. Sin embargo, en el caso de Estados Unidos se negoció bajo el enfoque de lista negativa, es decir, se entiende otorgado el acceso para todos los sectores, salvo los sectores listados con sus limitaciones.

Por lo tanto, suponiendo que existe un interés por prestar servicios en la otra Parte, es mejor una negociación como la existente en el acuerdo con Estados Unidos, es decir bajo un enfoque de lista negativa.

5. Entrada temporal

El acceso negociado en los capítulos de entrada temporal negociados por Chile, no tiene relación con los flujos migratorios ni con las visas de trabajo corrientes, tiene relación sólo con la entrada de los hombre de negocios que requieren establecerse en otro país Parte, con el fin de poder cumplir con una función específica contando ya con un contrato de trabajo y por un período determinado.

Conocido el objetivo en la negociación de un capítulo de entrada temporal, podemos distinguir entre la negociación con la Unión Europea, donde se negoció sólo una cláusula evolutiva donde se dejó abierta la posibilidad de negociar este tema pasados dos años, negociación que al día de hoy no ha dado resultados y lo negociado en el acuerdo con Estados Unidos donde se consiguió un cupo para 1.400 visas. En esta última situación, comparativamente es más positiva que el escenario con la Unión Europea.

6. Comercio electrónico

En comercio electrónico, con la Unión Europea sólo existió un párrafo reconociendo la relevancia del tema para la promoción del comercio. Sin embargo, en la negociación con Estados Unidos, profundiza en la situación de discriminación arancelaria que se produce entre los productos ingresados a través de las aduanas, respecto al tratamiento de los productos descargados por Internet. La forma de igualar el tratamiento, es seguir el camino de la moratoria existente en la OMC para el no cobro de los aranceles de los productos digitales ingresados por las aduanas.

Es decir, el problema de la discriminación por el ingreso a través de distintos medios, se soluciona no sólo dejando de cobrar aranceles por las descargas desde internet, si no también, liberando del pago de arancel a los productos ingresados por las Aduanas.

7. Inversiones

No existe un capítulo de inversiones en el acuerdo con la Unión Europea, el que sí existe en el acuerdo con Estados Unidos, con una sección especial que regula la relación entre la solución de conflictos entre el inversionista y el Estado, el que busca balancear los derechos de los privados frente al Estado.

Sin embargo, este modelo ha tenido importantes críticas por los excesivos derechos que ha entregado a los privados, lo que ha conducido a un aumento explosivo de los casos de controversias contra los Estados a tasas de 450 casos al año a partir del año 2000. Esta situación ha llevado a los Estados a pagar importantes sumas de dinero basadas en cláusulas como el Nivel Mínimo de Trato, Trato Nacional, Expropiación y Requisitos de Desempeño³⁹.

Relacionado con las inversiones está la liberación de los controles a los flujos de capital, los que en el caso de la Unión Europea consideran todas las excepciones necesarias para mantener la estabilidad financiera de los países. Sin embargo, en el acuerdo con Estados Unidos, la presión es hacia la liberalización total de los controles a los flujos financieros.

8. Propiedad intelectual

Es uno de los temas más importantes en la negociación de los tratados comerciales actuales, ya que disciplina temas que hasta ahora no habían sido incorporados en los tratados comerciales y porque su implementación conlleva altos costos políticos, sociales y económicos.

En el acuerdo con la Unión Europea, la incorporación de este tema se hizo en forma general a partir de la cooperación en este ámbito, de acuerdo a las propias capacidades de cada país.

Una obligación importante dentro del Acuerdo de Asociación fue adecuar la legislación e implementar una serie de tratados internacionales en materia de propiedad intelectual. Obligación que

³⁹ Philip Morris v. Uruguay (y Australia): Después de comenzar la implementación de sus obligaciones bajo la Convención sobre el Control de Tabaco de la Organización Mundial de Salud, Uruguay y Australia han sido atacados por Philip Morris ante los tribunales por sus políticas de empaquetado para las cajillas de cigarrillos y tabaco. La empresa sigue con su caso inversionista-Estado contra Australia después de que su Corte Suprema de Justicia dictaminó a favor de la legislación. Ethyl Corp v. Canadá: Cuando Canadá restringía el aditivo MMT (conocido como neurotóxico humano) de la gasolina, Ethyl amenazó con la demanda inversionista-Estado. Cuando el tribunal no aceptó los argumentos de Canadá, Canadá decidió pagar a la empresa 13 millones de dólares y revocó la prohibición del químico. ADM/Cargill/Corn Products International v. México: México tuvo que pagar 170 millones de dólares a estas grandes empresas estadounidenses del agronegocio. (Después que el dumping de maíz estadounidense practicado por estas empresas privara de sus medios de sustento a 2,7 millones de campesinos mexicanos). Melinda St. Louis, Observatorio de Comercio Global.

requirió modificaciones legales a la legislación interna y la adopción de ciertos tratados internacionales en la materia (véase Anexo Propiedad Intelectual).

El área más desarrollada es el reconocimiento de las indicaciones geográficas, que queda plasmada en el acuerdo de vinos y bebidas espirituosas que se adiciona al tratado principal. Este acuerdo, tuvo como principal consecuencia la necesidad dejar de producir una serie de productos que estaban en conflicto con los reconocimientos que se estaban haciendo a la Unión Europea, con los consiguientes costos internos.

El caso del acuerdo con Estados Unidos es radicalmente distinto, el tema se desarrolla en profundidad y además se abre en los subtemas de marcas, nombres de dominio de internet, indicaciones geográficas, derechos de autor y conexas, patentes, protección de señales satelitales y observancia.

Muchas de estas áreas requirieron cambios importantes de la legislación nacional, como la necesidad de extender los plazos de protección para los derechos de autor, de 50 a 70 años, la adhesión a tratados internacionales, modificación de la propia ley interna de propiedad industrial, la creación de un sistema de *Linkadge* en el sector farmacéutico, y la necesidad de regular la violación a los candados tecnológicos y señales satelitales.

9. Medio ambiente

En este ámbito, el acuerdo de Chile con la Unión Europea no tiene un gran desarrollo, de hecho sólo se menciona bajo el capítulo de Cooperación.

En el caso del TLC con Estados Unidos, el tratamiento es distinto, existe un capítulo sobre este tema, que desarrolla los procedimientos de fiscalización, la creación de un consejo de medio ambiente, consultas, etc. Por último, se anexa al acuerdo un acuerdo de cooperación bastante detallado en cuanto temas incluidos, tales como emisiones, vida silvestre, combustibles limpios, etc.

El mecanismo de solución de controversias del TLC con Estados Unidos, es novedoso en el sentido que en caso de detectarse incumplimientos, como parte del sistema tradicional de consultas, el primer tipo de sanción que se establece, es una contribución monetaria por parte del Estado que está incumpliendo, la cual se destina a subsanar el incumplimiento (con un tope de 15 millones de dólares). De no cumplirse con esta multa, entonces los países quedan expuestos a las sanciones comerciales, pero con bastantes instancias previas de solución.

10. Asuntos laborales

Al igual que en el caso ambiental, en el acuerdo de Chile con la Unión Europea no existe un capítulo específico para este tema, sin embargo existen menciones a lo largo del texto, principalmente bajo una lógica de cooperación.

En el caso del TLC con Estados Unidos, el tratamiento se realiza en detalle en un capítulo específico, donde se establecen normas para el cumplimiento de la legislación laboral, se establecen garantías procesales, se establece un consejo consultivo y un sistema de consultas. Al igual que en el capítulo ambiental, se establece un anexo con un acuerdo de cooperación.

El mismo sistema de contribuciones monetarias junto con sanciones comerciales que se aplica en el capítulo ambiental, se aplica de la misma manera y con los mismos montos en el ámbito laboral.

Sin perjuicio de lo detallado en la tabla comparativa, se ha estimado importante profundizar en ciertos temas que destacan, tanto por su nivel de profundidad, como por la importancia que pueda significar para los nuevos países que negocien o implementen sus acuerdos con la Unión Europea.

CUADRO 14
COMPARACIÓN DE ACUERDOS DE LA UNIÓN CON CHILE Y CON LA COMUNIDAD ANDINA

Contenidos	Chile -UE	Comunidad Andina - UE
Dialogo Político	Existe institucionalizado	No existe como apartado
Cooperación	Muy detallada por sector	Sólo a nivel declarativo
Comercio de Bienes	Enfocado principalmente a la eliminación arancelaria. Mantiene bandas de precios y sistema de precios de entrada	Mantiene franjas de precios y sistemas de precios de entrada
División sectorial	Industriales, Agrícolas, Pesca	Industriales, Agrícolas
Excepciones a la eliminación	En sector agrícola	En sector agrícola
Salvaguardias especiales, para sector agrícola	Sí	Sí
Subsidios a la Exportación	No	Elimina subvenciones a la exportación
Impuestos a la exportación	No	Se eliminan
Reglas de Origen	Específicas, certificación por entidad y exportador autorizado	Específicas, certificación por entidad y exportador autorizado
Asuntos Aduaneros	Enfocado a la verificación de las reglas de origen	Se amplía a facilitación, valoración, operador autorizado, asistencia técnica
Medidas Sanitarias	En anexo muy detallado. Incluye normas sobre bienestar animal	General, sobre requisitos para aprobación productos comestibles y plantas de producción
Obstáculos Técnicos al Comercio	Derechos básicos y notificación	Capítulo en extenso
Acuerdos de Vinos	Enfocado a requisitos técnicos y propiedad intelectual	No existe, sólo lista de indicaciones geográficas protegidas
Contratación Pública	Listas negativas a todo nivel de gobierno	Tratamiento preferencial PYMES, listas negativas a todo nivel de gobierno
Comercio de Servicios	Listas positivas, tratamiento específico a transporte marítimo, telecomunicaciones	Listas positivas, tratamiento específico a transporte marítimo, telecomunicaciones y comercio electrónico
Derecho a Establecimiento	Sí, con listas positivas	Sí
Entrada Temporal de personas de negocios	Sí	Con categorías más allá de los hombres de negocios. Trabajadores especializados, universitarios, migrantes
Comercio electrónico	Sólo reconocimiento general	Compromisos, firma electrónica, Propiedad Intelectual, Protección a los Consumidores
Transporte Marítimo	Sí	Sí
Telecomunicaciones	Sí	Sí
Servicios Financieros	Sí	Sí
Pagos corrientes y movimientos de capital	En forma general, incluye excepciones por dificultad en balanza de pagos	Sí, en forma general, incluye excepciones por dificultad en balanza de pagos
Inversiones	No	No
Propiedad Intelectual	Sólo referida a tratados internacionales e IGs	
Asuntos Laborales Medio Ambientales	Compromisos sólo en el marco del capítulo de cooperación	Énfasis en Comercio y Desarrollo sostenible
Solución de controversias	Con compensaciones o sanciones comerciales. Lista de 15 árbitros consensuada	Con compensaciones o sanciones comerciales. Lista de 25 árbitros consensuada

Fuente: Elaboración propia basada en revisión de documentos oficiales.

Por otra parte, en lo que se refiere a los acuerdos de la Unión Europea con Chile y luego con Perú y Colombia no se comprueban grandes diferencias. Desde luego ambos conservan la estructura de acuerdo de asociación basado en los tres pilares ya conocidos, y solamente se aprecian diferencias en el

tratamiento de algunas disciplinas comerciales, probablemente en la estructura de las listas de desgravación. Naturalmente, al no ser Colombia ni Perú países productores de vino no existe en esos acuerdos un capítulo especial sobre vinos y licores como si existe en el caso de Chile.

Se aprecian igualmente algunas diferencias en lo relativo a comercio electrónico e igualmente en el tratamiento de las compras de gobierno. De todas formas, se trata de estructura y contenidos muy similares, de manera que es esperable que futuros acuerdos con países de la región presenten una situación similar.

B. Diálogo político y cooperación

Son importantes estas materias, ya que dentro de la experiencia chilena el que haya un diálogo fluido entre autoridades de alto nivel en términos políticos ha asegurado un canal de acceso permanente con las autoridades a nivel ministerial en la Unión Europea. Este canal asegura un nivel de involucramiento importante de las autoridades en los problemas comerciales bilaterales, contribuyendo a una mejor solución de éstos.

En el caso de los acuerdos firmados por la Comunidad Andina, no existe esta instancia permanente, lo que reduce los canales de comunicación formal entre autoridades de alto nivel, pudiendo limitar las instancias de solución de los problemas.

Respecto a la cooperación, tampoco existe en el acuerdo de la Comunidad Andina, el nivel de detalle en cuanto a los campos y formas de cooperación en las cuales se adquieren compromisos, las que evidentemente tienen una dirección entre Europa y la región, más que en sentido inverso.

En el caso chileno, como se verá más adelante, parte importante de las ganancias en términos de mejoras institucionales como de competencias profesionales, se dieron a través de la cooperación, especialmente en los años de la puesta en marcha del acuerdo. Las áreas de mejoras en áreas como administración aduanera, propiedad intelectual, manejo sanitario, trazabilidad de la producción, normativas técnicas, etc.

Si bien en el acuerdo entre la Comunidad Andina y la Unión Europea, contiene normas generales sobre cooperación, para futuras negociaciones o en la implementación de ésta, son bastante menores a lo que consiguió Chile, lo que no obsta para aprovechar al máximo la capacidad europea de cooperación para desarrollar las capacidades en la Comunidad Andina.

1. Comercio de bienes

En la negociación del capítulo de acceso a mercados, si bien en términos de oportunidades comerciales es aconsejable conseguir un acceso lo más ampliamente posible, es sabido que la Unión Europea no negocia la liberalización completa de los productos agrícolas. El no negociar todos los productos significa dejar productos sin eliminación arancelaria total e incluso mantener precios mínimos de entrada.

La manera de conseguir concesiones para los productos que no se eliminan completamente los aranceles, es a través de la obtención de cuotas de importación en sectores como la producción de bananos, azúcar y carnes de vacuno⁴⁰. En la negociación de Chile con la UE, además se obtuvieron cuotas para productos de la pesca, otras frutas y carnes de ave y cerdos .

⁴⁰ El compromiso sobre la importación de banano en la UE demuestra cómo el acuerdo ofrece realmente un acceso preferencial a Colombia. El arancel actual de 176 €/T se reducirá año a año desde 148 €/T hasta llegar a 75 €/T en el 2020. Los países que no tengan acuerdo comercial con la Unión Europea solo verán el arancel reducido hasta 114 €/T en el marco del acuerdo en la OMC. Las posibilidades de ingresar el azúcar al mercado europeo mejorarán sustancialmente, toda vez que se contará con un contingente libre de arancel de 62.000 toneladas con crecimiento permanente anual del 3%. En cortes finos de carne de vacuno se logró un contingente de 5.600 toneladas con crecimiento del 10% anual, lo cual determinará en menos de cinco años cantidades superiores a 8.000 toneladas exportadas. Publicación Acuerdo Comercial Colombia Unión Europea, Delegación de la Unión Europea en Colombia.

La existencia de excepciones, también puede significar una oportunidad para proteger productos que son en extremo sensibles para los países o en su defecto, negociar listas de eliminación arancelaria con plazos suficientes para acomodar la industria productiva (10 años en el caso de Colombia, Perú y Chile).

Si bien, el mantener la facultad de aplicar las franjas de precios en el caso de Perú y Colombia, así como el sistema de bandas de precios en Chile, es positivo para nuestros países, no es menor el hecho de la mantención de los precios de entrada en la Unión Europea que se ha dado en todos los acuerdos con la región. Para los productos afectados por estos niveles mínimos de precios, puede significar un cargo adicional equivalente a un arancel. Por lo cual, éste es un elemento importante el momento de evaluar las concesiones arancelarias.

2. Medidas sanitarias

Este es un área particularmente importante, dado que las mayores contingencias comerciales se dan en el ámbito de las normas sanitarias y las reglas de origen. Más aún, cuando los niveles de exigencia sanitaria en la Unión Europea probablemente son de los más exigentes aplicados en el mundo, por lo tanto, el contar con instrumentos claros para poder abordar estas materias se vuelve fundamental para poder mantener un comercio fluido.

Se percibe una simplificación del capítulo entre el estándar negociado por Chile y el negociado por la Comunidad Andina con la Unión Europea, lo que no significa un menor grado de exigencia en esta materia. Por lo cual, se estima positivo dejar explícito, como fue en el caso de Chile, como se abordarán las visitas, notificaciones, gestión de las comunicaciones, regionalización, notificación de enfermedades endémicas, etc. Estos procedimientos claramente reglamentados, permitirán minimizar futuras contingencias.

3. Acuerdo sobre vinos

Otra diferencia importante entre ambos acuerdos es el Acuerdo sobre vinos y bebidas espirituosas, puesto que el acuerdo con Chile sí lo tiene, facilitando un entendimiento común en muchos temas ligados al comercio, como las prácticas enológicas, posiciones a nivel internacional, etiquetado o propiedad intelectual. Ahora, es justificable que exista este acuerdo con Chile, por el hecho de ser ambas partes productores importantes de vinos en el mundo.

El aspecto más relevante, del acuerdo sobre los vinos es su componente relacionado con las indicaciones geográficas que llevó a Chile a tomar la decisión respecto a la eliminación de ciertas marcas o denominaciones de origen afectando a parte de la industria. El problema práctico más importante, no resuelto aún, ha sido la compensación a las empresas afectadas.

Como se verá más adelante en el apartado relacionado con la propiedad intelectual, el problema anteriormente descrito en el caso del acuerdo firmado por la Comunidad se amplía, ya que incorpora otros sectores de productos bajo la protección de las indicaciones geográficas, como frutas, quesos, aceites y esencias, entre otros. Lo que amplifica la circunstancia de administrar todas estas protecciones.

4. Servicios

Las disciplinas son las tradicionales en un acuerdo de servicios, sin embargo en cuanto a los compromisos específicos, en el acuerdo chileno se negoció bajo un enfoque de listas positivas, es decir, se otorga acceso sólo en los sectores que se listan y por tanto suele ser una consolidación acotada. En el acuerdo Comunidad Andina - Unión Europea, se siguió el mismo enfoque de negociar bajo la lógica de listas positivas.

Nuevamente se repite la consideración respecto a la estructura de negociación, es decir, suponiendo que existe un interés por prestar servicios en la otra Parte, es mejor una negociación en base a listas negativas y no positivas como negocia la Unión Europea o en su defecto lograr abrir el acceso en la Parte de destino para los servicios de interés.

5. Entrada temporal

En este ámbito, el acuerdo con la Comunidad Andina, registra un avance importante, ya que extiende la cobertura del capítulo más allá de la entrada temporal de personas de negocios, incluyendo a prestadores de servicios, vendedores, trabajadores especializados y practicantes universitarios. Las concesiones, dependiendo del tipo del objetivo del viaje, contempla permisos de entrada que van desde los tres meses hasta los tres años.

6. Comercio electrónico

En el Acuerdo de Chile, sólo existe un reconocimiento de las oportunidades comerciales que genera el comercio electrónico.

En el caso de la Comunidad Andina, el capítulo es mucho más profundo abarcando ámbitos como el reconocimiento de los certificados de firma electrónica, seguridad de las transacciones, responsabilidad de los proveedores de servicios de internet respecto a la transmisión y almacenamiento de la información, protección de datos personales y aspectos de facilitación de negocios. Este capítulo sin duda, responde a la evolución del tema y los compromisos internacionales que ha adoptado la Unión Europea al respecto.

7. Asuntos laborales y medio ambientales

En el sector laboral y medioambiental, la Comunidad Andina negoció un capítulo muy completo que incluye la incorporación de un listado de acuerdos ambientales multilaterales, relacionados con la conservación y la sustentabilidad.

Si bien, la adhesión a acuerdos multilaterales tiene un carácter positivo, su administración en un ámbito bilateral puede llegar a generar algunos problemas de implementación, ya que acuerdos desarrollados en una lógica de cooperación, pasan a tener un gatillo de naturaleza comercial. Sin embargo, contribuye a su implementación, el que no esté sujeto al sistema de solución de controversias, si no, que sólo al reporte de un grupo de expertos.

Adicionalmente, existe una serie de disciplinas no existentes en el acuerdo con Chile, que pueden ser de interés para ambas partes, como es el caso de la diversidad biológica, cambio climático, comercio de productos pesqueros y forestales, trabajadores migrantes, diálogo con la sociedad civil, entre otros. Nuevamente, estos temas tratados bajo una lógica cooperativa pueden ser de gran utilidad para los países participantes.

IV. Conclusiones y sugerencias para futuras negociaciones

Si bien ha transcurrido un periodo prolongado de tiempo desde el momento que Chile y la Unión Europea negociaron su acuerdo bilateral, pues la negociación concluyó en Abril del año 2002, y el tratado en lo que se refiere al Pilar Comercial fue puesto en vigencia en Febrero de 2003, algunas de las lecciones del periodo de negociación y especialmente de la etapa de implementación y administración del acuerdo pueden ser útiles para países de la Región que decidan iniciar algún tipo de negociación con la Unión Europea.

Desde el punto de vista del impacto del acuerdo, la evaluación que efectúan tanto los sectores productivos como las autoridades que han estado vinculadas a su implementación y administración es claramente positiva. En general, los principales aspectos que se destacan como parte de este balance a 10 años de la puesta en vigencia del acuerdo son los siguientes:

a) El acuerdo facilitó la expansión del comercio de bienes, lo que se ha traducido en un aumento global del comercio en torno a un 13% anual, con tasas de crecimiento muy similares tanto de las exportaciones como de las importaciones, de manera que en el periodo de vigencia del acuerdo el saldo de balanza continua siendo muy favorable a Chile, pues prácticamente se ha duplicado desde el año 2003 a la fecha, aun considerando la caída registrada en los últimos años como consecuencia de la crisis económica europea.

b) Si bien la estructura de la canasta de bienes exportados no ha cambiado sustantivamente, se ha consolidado la presencia de las exportaciones chilenas de vinos, frutas, productos del mar, carnes blancas y en menor medida lácteos, posicionando a Chile como un exportador confiable de alimentos.

c) Junto al impacto positivo sobre las exportaciones y la balanza comercial, debe destacarse el favorable impulso que este acuerdo ha ocasionado para estimular la adopción de estándares y regulaciones normativas que han permitido un importante salto de calidad y confiabilidad en varias cadenas productivas, especialmente en el sector alimentario. Un muy buen ejemplo de lo anterior lo constituye la adopción generalizada de sistemas de trazabilidad en la producción agropecuaria, lo que ha permitido a este sector impulsar su presencia en los mercados globales y no solamente europeos.

De igual manera, el acuerdo específico sobre vinos y licores favoreció la consolidación de la industria vinícola nacional como una industria global al adoptar las disposiciones del acuerdo en aspectos claves como practicas enológicas, denominaciones de origen y menciones especiales de calidad.

d) Otro aspecto de gran relevancia ha sido la construcción de redes institucionales de confianza, tanto a nivel de las autoridades políticas como de los organismos públicos responsables de aspectos claves de la administración del acuerdo, como los servicios de sanidad animal y vegetal, los servicios de aduanas, los organismos responsables por la adopción de normas técnicas y en general todos aquellos sectores vinculados a la facilitación y operación de los flujos de comercio.

e) En directa vinculación con lo anterior, la construcción de redes de confianza ha permitido enfrentar y resolver constructivamente dificultades y conflictos propios de una relación comercial intensa y diversificada, en especial por aspectos asociados a la sanidad animal y vegetal y a la inocuidad de los alimentos. Este enfoque constructivo y de confianza mutua ha impedido la expresión de conflictos comerciales de envergadura. De hecho, hasta ahora no se ha recurrido nunca a los mecanismos bilaterales acordados para la solución de controversias.

f) La operación regular de los Comités Técnicos especializados, ha permitido el desarrollo de agendas bilaterales que han posibilitado resolver de manera más ágil y eficaz los múltiples asuntos que se vinculan a la agenda comercial. De hecho, la institucionalización regular de el diálogo para estos asuntos en una de las principales ventajas relativas del acuerdo, en relación a los países que no disponen de él.

g) A pesar de las preocupaciones y temores expresados durante la negociación por parte de algunos sectores productivos, en especial vinculados a algunos rubros de la producción agrícola, no se produjo un aumento significativo de las importaciones desde la Unión Europea.

h) La participación de las pequeñas y medianas empresas en las exportaciones hacia la Unión Europea no ha aumentado de manera significativa. Ello es indicador de la necesidad de articular la política de apertura comercial con políticas públicas focalizadas en mejorar las condiciones e aprovechamiento de las oportunidades comerciales por parte de los pequeños y medianos productores.

i) La existencia de un Pilar de Cooperación en las negociaciones que emprende la Unión Europea, debería permitir la canalización de recursos para fortalecimiento institucional y capacitación de Recursos Humanos en las áreas en que se estime ello es necesario para una mejor implementación y administración del acuerdo.

Sin perjuicio de que algunos de los aspectos que demandaron mayor atención y esfuerzo negociador con ocasión del acuerdo de Chile con la Unión Europea no necesariamente se repetirán en las negociaciones que se lleven a cabo en los próximos meses y años, puede ser útil reseñar brevemente los principales asuntos abordados en dicha negociación. Para facilitar el análisis, las reflexiones que se presentan a continuación se han separado en las etapas de negociación y administración.

A. Etapa de negociaciones

Aun cuando cada acuerdo comercial posee su propio balance, establecido en función de los intereses ofensivos y defensivos de las partes, parece altamente probable, de acuerdo a la experiencia de Chile y otros países que han negociado más recientemente como Perú, Colombia y los países Centroamericanos, se destacan algunos temas que probablemente serán temas de especial interés y eventualmente tendrán mayor nivel de complejidad política y técnica durante la etapa de negociación del acuerdo:

1. Acceso a mercados

Al respecto, la experiencia señala la necesidad de prestar atención al menos en los siguientes aspectos:

a) Definición de la arquitectura del esquema de desgravación de tal forma de contar con opciones para diferenciar la velocidad del periodo de desgravación en aquellos productos y sectores de mayor sensibilidad. Ello adquiere especial importancia si se estima que probablemente habrá un número limitado de exclusiones, de forma que será necesario identificarlas y priorizarlas con la mayor precisión posible.

b) Manejo de cuotas libres de arancel. Es un mecanismo utilizado regularmente por la Unión Europea en sus negociaciones, especialmente en lo que se refiere a la apertura de su sector agropecuario. Además de los aspectos obvios respecto del monto de las cuotas, de su tasa anual de crecimiento y de los procedimientos de desgravación extra cuota, la experiencia muestra que es fundamental acordar el procedimiento de administración de dichas cuotas, asegurando que sus beneficios queden de parte del país exportador mediante el mecanismo primero en llegar primero en servicio.

c) Disciplinas Comerciales. Al respecto, la atención probablemente se centrará en la definición de los capítulos de asuntos sanitarios y fitosanitarios; obstáculos técnicos al comercio; determinación de reglas de origen y asuntos aduaneros. Adicionalmente al contenido técnico específico que se incorporen a los textos de los capítulos respectivos, es de esencial importancia acordar los procedimientos y regularidad de funcionamiento de los comités técnicos especializados, de forma de disponer de un espacio institucional formal para tratar y resolver los temas de interés bilateral que surjan en cada uno de estos temas.

En la negociación de reglas de origen, hay tres aspectos que vale la pena tener en cuenta. El primero de ellos tienen relación con dejar establecida la posibilidad de acumular origen con el resto de los países de la región que cuentan con Acuerdos con la Unión Europea, de esta manera se aumentan las alternativas de productos susceptibles de ser exportados. El segundo, tiene relación con la conveniencia de negociar desde un principio un sistema que trabaje sobre una base electrónica, de manera de evitar los engorrosos sistemas actuales. En tercer término, asegurar cláusulas que faciliten el tránsito aduanero, que en el caso chileno han generado algunos problemas de interpretación, y considerando que posiblemente los productos ecuatorianos deben hacer tránsito en un tercer país antes de llegar a destino se hace indispensable acordar soluciones con anterioridad.

2. Propiedad intelectual

Al respecto, tanto la negociación del acuerdo con Chile, como algunas de las negociaciones más recientes, muestran la existencia de dos niveles de tratamiento de los asuntos vinculados a la Propiedad Intelectual. Por una parte, la solicitud para la protección de Indicaciones Geográficas para vinos y licores y probablemente para otros productos del sector alimentario, especialmente lácteos y embutidos, que suelen ser parte de los capítulos de acceso a mercados aunque contemplen temas de propiedad intelectual.

Si bien en el caso de Ecuador la protección de Indicaciones Geográficas para vinos y licores no debería representar mayores dificultades, si podrían existir algunos problemas para la protección de indicaciones geográficas en otros rubros que actualmente sean producidos genéricamente con denominaciones que la Unión Europea reclama como propias. Si bien se trata de materias propias de la negociación, es importante tener en consideración los plazos en los cuales se elimina el uso de dichas marcas, así como los márgenes para la utilización de otros nombres y denominaciones de reemplazo. Igualmente, esto abre la posibilidad de obtener protección en el mercado europeo para productos de interés de la contraparte negociadora.

Por otra parte, los capítulos específicos de Propiedad Intelectual negociados por la Unión Europea más recientemente, contemplan disposiciones orientadas especialmente a la protección de datos para la producción de entidades bioquímicas vinculadas a la industria farmacéutica y a la producción agropecuaria, así como la demanda por adherir a numerosos tratados y acuerdos internacionales en esta materia. Con toda probabilidad será uno de los aspectos más sensibles y complejos de cualquier negociación.

En general, los temas de propiedad intelectual, estos son extremadamente delicados de negociar, dado que la visión en términos de observancia en derechos de autor, especialmente en el ambiente digital, han generado mucha oposición por tratados impulsados por la UE como es el caso de

ACTA⁴¹, los que han llegando a ser rechazados en algunos congresos. Así mismo, otra área de riesgo es el tema de las patentes, donde existe un particular interés por parte de la UE, dado su experticia en estos temas. Ambos temas pueden generar problemas importantes de implementación, con los consiguientes costos económicos y políticos internos.

Por otra parte, un tema en el que los países de la región latinoamericana pueden ser ofensivos, es el de conocimientos tradicionales y diversidad biológica, el cual a través del reconocimiento de la existencia de éstos se da un primer paso para una explotación justa de los recursos.

3. Servicios

Esta es otra de las áreas sensibles de las negociaciones comerciales recientes. Al respecto, la aproximación de la Unión Europea en el caso del acuerdo con Chile fue más bien conservadora, de forma que solicitó que la negociación fuera llevada adelante mediante el procedimiento de negociar de acuerdo a la identificación de lista positiva. La adopción de esta fórmula abre una mejor posibilidad para proteger sectores específicos de la economía de servicios, en la medida en que se listan solamente aquellos sectores en los cuales hay acuerdo de apertura del sector.

4. Compras públicas

Si bien los capítulos de compras públicas en teoría abren oportunidades de mercado para pequeñas y medianas empresas, la experiencia chilena muestra que se trata de oportunidades muy difíciles de concretar, especialmente por las enormes asimetrías de información respecto del funcionamiento del mercado de compras públicas tanto a nivel nacional, como especialmente de nivel regional y municipal, de forma que se hace muy difícil competir con las empresas europeas en el mercado de sus países miembros. Por el contrario, empresas con mayor disponibilidad de recursos financieros y capital humano podrían eventualmente tener mejores posibilidades de éxito en los mercados de economías de menor desarrollo relativo.

Atendiendo a lo anterior, parece razonable una aproximación más bien conservadora, estableciendo condiciones restrictivas, definiendo umbrales elevados para aceptar la participación de empresas foráneas en las licitaciones públicas, y al mismo tiempo estableciendo con claridad dichos umbrales para los diferentes niveles de administración del Estado (nacional, regional y municipal).

5. Otros asuntos prioritarios

En el caso de la negociación entre Chile y la Unión Europea, adquirió especial relevancia la negociación del capítulo sobre regulación de acceso a los recursos pesqueros.

Es conocida la importancia que para algunos países de la Unión Europea tiene la posibilidad de acceder a recursos pesqueros protegidos en las llamadas zonas económicas exclusivas, que los países ribereños han introducido gradualmente en su legislaciones domésticas y que luego han sido reconocidos por la comunidad internacional, como ocurre con las llamadas 200 millas.

Este interés se funda en el agotamiento de los recursos ictiológicos en la cuenca del mediterráneo y al mismo tiempo en su abundancia relativa en los mares del pacífico sur.

Es bastante probable que el debate se concentre por una parte en las condiciones para acceder a la propiedad de empresas y embarcaciones matriculadas en el país, así como en la posibilidad de acceder a cuotas de pesca. Igualmente, las condiciones de operación y abastecimiento de las embarcaciones en los puertos es un tema usualmente incluido en las negociaciones.

⁴¹ ACTA (*Anti-Counterfeiting Trade Agreement*, traducido como *Acuerdo comercial anti-falsificación*) ha sido impulsado por la Unión Europea para reforzar el control en frontera con el propósito de evitar la falsificación de bienes y la piratería en Internet. Para lograr el cometido, este acuerdo permitirá aumentar la vigilancia fronteriza, y obligará los datos que sean cargados o descargados desde Internet.

De igual manera, le negociación de los capítulos de Medio Ambiente y de Asuntos Laborales requieren especial atención, en especial en lo que se refiere a desvincular su implementación y cumplimiento de la eventual imposición de sanciones económicas o restricciones comerciales.

6. Etapa de implementación y administración del acuerdo

Si bien el esfuerzo de negociación así como el debate público y la evaluación de los acuerdos suele concentrarse en los asuntos arancelarios y de acceso a mercados, la experiencia en el caso de Chile muestra la gran importancia que adquiere el funcionamiento de la estructura de administración del acuerdo, en la medida en que establece el espacio institucional en que se tratan los asuntos bilaterales en el ámbito comercial.

Es muy probable que la estructura general de administración de los Acuerdos de Asociación, como ocurre en el caso de México, Chile, Colombia y Perú entre otros, se mantenga en las futuras negociaciones. En ese sentido, los aspectos principales a tener en consideración son los siguientes:

a) Consejo de asociación

El Consejo de asociación que reúne a las autoridades políticas de ambas partes, si bien es una instancia prevista para canalizar el diálogo político constituye un espacio institucional muy valioso para promover el avance de asuntos de interés bilateral en otros ámbitos, en este caso el comercial garantizar el funcionamiento regular del Consejo y su conducción a nivel de Ministros de Relaciones Exteriores ha sido un buen instrumento en el caso de Chile, en que se han establecido reuniones bianuales.

b) Comité de asociación

Es un cuerpo de un rango político más operativo que el Consejo de Asociación, normalmente conducido a nivel de Vice Ministros, que se reúne anualmente y efectúa una revisión detallada de la marcha de los diversos aspectos contemplados en el acuerdo de Asociación.

De hecho a este cuerpo institucional reportan los comités técnicos especializados, y generalmente las orientaciones para su trabajo se entregan con ocasión de las reuniones del Comité de Asociación.

c) Comités técnicos

En el caso de Chile se decidió la conformación de los siguientes comités: i) Asuntos sanitarios y fitosanitarios; ii) Comité de estándares técnicos y regulaciones; iii) Comité para asuntos aduaneros y reglas de origen; iv) Comité especial para la administración del acuerdo sobre vinos y licores y v) Comité especial para servicios financieros.

La experiencia chilena muestra la importancia crucial del funcionamiento regular de estos comités técnicos especializados, particularmente del de asuntos sanitarios y fitosanitarios, atendiendo a que la mayor parte de los intereses ofensivos de Chile se concentran en el sector de producción de alimentos.

Como se ha señalado, el funcionamiento regular del comité (reuniones anuales), ha permitido resolver de manera eficaz la aprobación de protocolos y disposiciones indispensables para materializar la apertura comercial, y al mismo tiempo ha funcionado como un eficaz mecanismo de diálogo formal e informal para enfrentar situaciones complejas y potencialmente conflictivas en el desarrollo de los intercambios comerciales.

La operación regular de los Comités, y el fortalecimiento de la institucionalidad que acompaña la implementación y administración del acuerdo ha resultado esencial en el caso de Chile. De ella depende un expedito funcionamiento del acuerdo.

La complejidad del sistema de toma de decisiones de la Unión Europea dado el número y heterogeneidad de sus socios es un elemento adicional a considerar, lo que nuevamente, conduce a la necesidad de mantener los canales estables adecuados con los países contrapartes.

Bibliografía

- Banco Central de Chile. Base de datos estadísticos. www.bcentral.cl.
- Banco Mundial. Base de datos. www.datos.bancomundial.org.
- Comité de Inversiones Extranjera. Estadísticas. www.ciechile.gob.cl.
- Dirección de Relaciones Económicas Internacionales. Evolución de las relaciones comerciales entre Chile y la Unión Europea a 10 años de la entrada en vigencia del acuerdo de asociación. Junio de 2013. www.direcon.cl.
- Direcon: Chile 20 años de negociaciones comerciales. Direcon/BID. Noviembre de 2009.
- Direcon: 20 años de evolución del comercio exterior chileno. Diciembre de 2009. www.direcon.cl.
- Itaqa Sarl. Evaluation of the Economic Impact of the Trade Pillar of the EU-Chile Association Agreement. Document prepared for the European Commission, Directorate General for Trade. marzo, 2012.
- International Trade Center. Trade Map. www.trademap.org.
- Instituto Nacional de Propiedad Industrial, INAPI. www.inapi.gob.cl.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (2004). Acuerdo de Asociación entre Chile y la Unión Europea. Texto Oficial.
- Naciones Unidas. Base de datos sobre servicios. www.un.org/es/development.
- Oficina de Estudios y Políticas Agrarias. Evolución de las exportaciones silvoagropecuarias de Chile a sus socios comerciales 2002 a 2012. Noviembre de 2012. www.odepa.gob.cl.
- Oficina de Estudios y Políticas Agrarias. Comercio exterior silvoagropecuario 2010 a Marzo Servicio Nacional de Aduanas. Estadísticas y Base de datos. www.aduana.cl.
- Unión Europea. Delegación de la Unión Europea en Colombia. Acuerdo comercial entre Colombia y la Unión Europea. www.delcol.ec.europa.eu.
- World Bank: Investing across borders 2010. Indicators of foreign direct investments in 87 countries. www.worldbank.org.



NACIONES UNIDAS

Serie**CEPAL****Comercio Internacional****Números publicados**

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

www.cepal.org/publicaciones

125. Acuerdo de Asociación entre Chile y la Unión Europea: evaluación del pilar comercial, Carlos Furche, Rodrigo Contreras. (LC/L.3773), 2013.
124. América Latina y el Caribe en las cadenas internacionales de valor, José Durán Lima, Dayna Zaclicever. (LC/L.3767), 2013.
123. Las cadenas de valor en las exportaciones de Colombia a la Unión Europea Análisis de su inclusividad e intensidad en materia de empleo, José E. Durán Lima, Sebastián Castresana y Nanno Mulder (LC/L.3738), 2013.
122. The impact of aid for trade on the cost and time to trade: the case of Latin America and the Caribbean, Jung Eun Sohn, (LC/L.3715), 2013.
121. Las negociaciones megarregionales: hacia una nueva gobernanza del comercio mundial, Osvaldo Rosales, Sebastián Herreros, Alicia Frohmann y Tania García-Millán, (LC/L.3710), 2013.
120. Intercambio de información en las cadenas de suministro internacionales Caso: Cadena de suministro de flor fresca cortada colombiana para la exportación, Andrea C. González Cárdenas (LC/L.3705), 2013.
119. Comercio intraindustrial entre las economías de Asia y el Pacífico y la Alianza del Pacífico, 2007-2011, Alma Sofía Castro Lara, Melissa Eusse Giraldo y Adriana Roldán Pérez (LC/L.3672), 2013.
118. Diferentes parceiros, diferentes padrões: comércio e mercado de trabalho no Brasil nos anos 2000, David Kupfer, Marta Castilho, Esther Dweck e Marcelo Nicoll (LC/L.3529), 2012.
117. Herramientas para el análisis del aprovechamiento de acuerdos comerciales: El caso del tratado entre Chile y los Estados Unidos, Mariano Alvarez (LC/L.3521), 2012.
116. Negotiating trade agreements for the 21st century, Andrew L. Stoler, Peter Pedersen and Sebastián Herreros (LC/L.3520), 2012.
115. Apertura, brecha salarial y sindicalización en Chile: Un análisis microeconómico, Fernando Baizán, Sebastián Faúndez, Jorge Friedman, Nanno Mulder, Esteban Pérez Caldentey, Gerhard Reinecke, Mario Velásquez y Carlos Yévenes (LC/L.3443), 2011.
114. Effects of trade opening on household welfare: the Chilean case, José E. Durán Lima, Alfonso Finot, Marcelo LaFleur (LC/L.3433), 2011.
113. Latin America's experience in the WTO: Disputes involving Technical Standards, Sanitary and Phytosanitary Measures and Intellectual Property, Tania García-Millán, (LC/L.3421), 2011.
112. Dos estudios de la evolución del pensamiento de la CEPAL sobre la diversificación productiva y la inserción Internacional (1949-2008), Ricardo Bielschowsky, Miguel Izam, Nanno Mulder, (LC/L.3415), 2011.
111. The liberalization of environmental goods and services: Overview and implications for Latin America and the Caribbean, Marcelo LaFleur, (LC/L.3413), 2011.

COMERCIO INTERNACIONAL

Series
C E P A L

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN
www.cepal.org