

# PROTECCIONISMO NORTEAMERICANO Y EXPORTACIONES CHILENAS

Jorge Gilbert

El nuevo orden mundial se encuentra sembrado de piedras y escollos en materia de comercio internacional. La caída del muro de Berlín en 1989 y los rimbombantes anuncios del triunfo del capitalismo sobre el socialismo, junto a la apertura y liberalización de los mercados propagados por los gobiernos altamente industrializados del Norte, continúan chocando con los intereses de países como Chile, afectados por la competencia comercial de sus productos. Salmones, frutas y productos forestales han caído últimamente en las redes proteccionistas de los apetecidos mercados de las naciones más poderosas del orbe. En el caso chileno, las razones esgrimidas incluyen una variedad de aspectos tales como políticas de subsidios o "dumping" en la producción de salmones, sospechas de problemas fitosanitarios de productos como la frambuesa y la merluza, junto a elementos de índole

ambientalista en el caso de las astillas del pino radiata.

Los representantes del sector exportador de Chile, reconocen que la ofensiva proteccionista proviene principalmente de los empresarios y corporaciones privadas más que de los respectivos gobiernos. Frente a esta embestida proteccionista el temor más grande de los productores chilenos sería su indefensión, aislamiento y escaso peso relativo en el concierto económico internacional para enfrentar a las grandes corporaciones norteamericanas y europea. Esta visión, realista por lo demás, contradice la imagen del país creado por los mismos empresarios, los medios de comunicaciones de masas nacionales y el mismo gobierno, de un Chile "jaguar", moderno, y con gran peso en el contexto comercial internacional producto de su modelo productivo-exportador. En realidad, esta situación ha sido un verdadero balde de agua fría y un aviso para los productores Chilenos y Latino Americanos

---

*Artículo publicado en la revista **Raíces Latinas**, #1, Kobe, Japón, 1997.*

respecto a la vulnerabilidad y debilidad de sus sistemas comerciales-exportadores cuando deben competir con los países desarrollados y poderosos del Norte.

### **La guerra de los salmones**

El cultivo y exportación del Salmón Chileno del Atlántico ha alcanzado embergaduras mayores. Criado en un entorno rigurosamente controlado, alimentados con minuciosidad, procesado y embarcado en el momento conveniente para exportarlo a los supermercados de EE.UU. rápidamente comenzó a popularizarse entre los consumidores de ese país. En 1990 los productores nacionales habían logrado desplazar a los noruegos del mercado norteamericano con sobretasas de hasta el 32%. Posteriormente los noruegos volvieron a recuperar la supremacía a través de adquirir empresas en los EE.UU., y produciendo directamente en ese país.

Cuatro años antes los productores chilenos recibieron la primera amenaza, la cual aparecía y desaparecía de acuerdo a los vaivenes de precios y demanda. En 1997, sin embargo, los productores norteamericanos materializaron su amenaza en un documento de 150

páginas, en el cual se acusaba a la industria salmonera chilena de vender bajo el costo y recibir subsidios indirectos por parte del Estado. Como evidencias del supuesto “dumping” se esgrime el sistema de reintegro de impuestos—acusaciones contra La Corporación de Fomento de la Producción, Banco Central e Impuestos Internos—y la acción promocional que realizan las agencias estatales Pro-Chile, el apoyo de FONTEC y la Fundación Chile, los cuales constituyen la columna vertebral del sistema exportador del país. La suma total de lo que puede ser considerado como “beneficios” al sector exportador chileno según los empresarios norteamericanos alcanzan una cifra de US\$ 200

millones, entre reintegro de impuestos y apoyo promocional.

En su defensa los productores chilenos esgrimen que ellos se ciñen plenamente a las reglas y plateamientos de la Organización Mundial de Comercio, quien acepta políticas como la aplicada en Chile. De mismo modo sostienen que el menor costo de producción y por lo tanto, precios más ventajosos del salmón chileno en el mercado internacional se debe a las ventajas comparativas del país, especialmente en lo que se refiere a clima y alimentación.

El conflicto llega en un momento en que la industria salmonera atraviesa por un gran momento de expansión. Cifras proporcionadas por la Asociación de Productores entre enero y abril de 1997, señalan que los embarques hacia los principales mercados aumentaron en forma sostenida, siendo Japón el principal de ellos con un 54% de las exportaciones, seguido por América Latina con un 37%, Estados Unidos con un 13,3% y Europa con un 8,1%. En total, las exportaciones de este rubro alcanzan la no despreciable suma de US\$ 326.8 millones de dólares.

En el caso del mercado norteamericano el salmón importado cubrió el 82% del consumo de EE.UU. La cantidad de salmón importado fue de 127.5 millones de libras (unos 60 millones de kilos) por un valor de US\$ 287.9 millones. Las importaciones de Chile alcanzaron a 70.3 millones de libras (unos 34 millones de kilos) por un valor de US\$ 134.5 millones, es decir, un 47% del total.

### **Cinismo neoliberal**

“La actitud tomada por los EE.UU. ha sido en contra de su propio discurso liberal. Es evidente que aquí estamos luchando contra una potencia que es extremadamente cínica. Desde el punto de vista de su discurso es muy liberal y

aperturista . . . Pero cuando uno observa como puede ser afectado o cual es la legislación que existe en ese país para defender sus intereses o los de los productores domésticos, se da cuenta que hay una inestabilidad inmensa”.

Contrario a lo que podría pensarse estas expresiones críticas a la política comercial de los EE.UU. no provienen de un discurso de la izquierda-marxista en la época de Salvador Allende, sino que, del presidente de la Asociación de Exportadores de Chile (AECh), Ronald Bown. En los EE.UU. se otorgan US\$170 mil millones de dólares en subsidios para los sectores exportadores en forma directa—aportes fiscales—e indirecta—caso de la mano de obra ilegal. De ahí, que el dirigente de la AECh concluyera en que “ hay un cinismo de proporciones por parte de los EE.UU., digno de Ripley”

Los exportadores chilenos están muy conscientes que los ataques y acusaciones por parte de los productores norteamericanos provienen, más que nada, de su evidente debilidad para competir en el mismo terreno con los productores chilenos. Si bien es cierto que las ventajas comparativas de clima y alimentación señaladas anteriormente favorecen una producción del salmón con costos competitivos en el mercado internacional por parte de Chile, también debe agregarse el factor que cuentan con una mano de obra muchísimo más barata. En efecto, la industria salmonera chilena emplea grandes cantidades de personas, especialmente mujeres, que trabajan en forma temporal, sin beneficios y garantías sociales y que reciben remuneraciones muy por debajo a las percibidas por otros trabajadores del país. Esta práctica, sin embargo, no es muy diferente a la empleada en los EE.UU. con los trabajadores indocumentados ilegales, quien es representan otra forma de subsidio indirecto a los sectores industriales y agrícolas para reducir sus costos de producción y poder competir con productores

extranjeros, tal como ocurre con Chile y otros países de la región

En la petición de los salmoneros norteamericanos están involucrados los productos de 12 plantas—10 de Maine y 2 de Washington—que emplean 441 trabajadores. La industria local produce salmón por valor de US\$ 64 millones, pero el consumo de este producto en los EE.UU. en 1996 fue de US\$ 352 millones.

### **La acción legal en contra de Chile**

El proceso legal en contra de los exportadores de salmones chilenos por parte de los salmoneros de los Estados Unidos sigue dos caminos paralelos. En primer lugar, envuelve al Departamento de Comercio, organismo quien debe comprobar o descartar la existencia de subsidios o “dumping”. Segundo, la intervención de la International Trade Commission, la cual debe determinar si es que las prácticas denunciadas provocan algún daño o perjuicio a los empresarios locales. Porque puede darse el caso que, a pesar de la existencia de subsidios o competencia desleal, no exista daño. Una vez reunida la información, una comisión oficial norteamericana viajaría a Chile para verificar en terreno la veracidad de los antecedentes.

Los exportadores nunca fueron muy optimistas respecto al fallo de la ITC quienes sostenían que dicho organismo acogería la demanda de los salmoneros norteamericanos y luego fallaría a favor de la misma. Según el presidente de la Asociación de Exportadores de Chile, más del 90% de las reclamaciones revisadas por la ITC en el pasado fueron falladas en favor de los productores locales.

Tal como se esperaba, la ITC acogió a trámite la demanda de los salmoneros norteamericanos y el día 28 de julio se publicó en el Federal Register (Diario Oficial de los EE.UU). Desde ese día comenzó a correr el plazo para que el Gobierno

chileno respondiera a las preguntas formuladas por el departamento de Comercio de los EE.UU. respecto a los supuestos subsidios con que estarían privilegiando a los productores de salmónes nacionales.

El salmón chileno ingresa actualmente al mercado norteamericano con un arancel cero. De resultar acogida la demanda de los productores norteamericanos se aplicarían derechos de internación al salmón chileno que podría alcanzar un 40%, de acuerdo a las estimaciones de I Gobierno chileno. En un caso similar en 1991, cuando los productores norteamericanos acusaron de “dumping” a los salmoneros noruegos, se fijaron derechos adicionales para este producto del 30%.

Además de la controversia con Chile, los salmoneros de EE.UU. tienen otro problema, aunque diferente, con Canadá. El gobierno canadiense acusó a EE.UU. de estar agotando los cardúmenes de salmón en el Pacífico. Los pescadores de British Columbia, una de las provincias de Canadá, afirmaron que los pescadores de Alaska, han recogido más del doble de la pesca normal de este año. Los pescadores canadienses, como protesta, bloquearon durante varios días un transbordador de Alaska y aunque permitieron finalmente la salida de la nave de turismo, la disputa no ha terminado, ya que los pescadores han amenazado con nuevas acciones.

Brasil y México también enfrentan disputas comerciales similares con los EE.UU. El primer país tiene problemas con respecto a sus ventas de hierro y la segunda nación está llevando el asunto de sus disputas en el marco de los mecanismos de solución de controversias para este tipo de problemas que tiene el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA).

## **Estrategias**

En tiempos de libre mercado y neoliberalismo acentuado pareciera difícil pensar en políticas proteccionistas sin cuestionar el modelo mismo. Sin embargo, la experiencia diaria muestra la fría realidad de los negocios y la política. En otras palabras, los gobiernos están supeditados a servir los intereses de la industria locales en cualquier parte del orbe.

El conflicto comercial que vienen sosteniendo los productores chilenos y norteamericanos los ha llevado a re-elaborar sus estrategias para competir en el mercado internacional. Los pragmáticos productores chilenos están conscientes que una confrontación directa con los productores de los EE.UU. no es la mejor estrategia. La historia está llena de estos conflictos en donde el poder imperial de los EE.UU. se ha hecho sentir en varias oportunidades en América Latina, con terribles consecuencias durante el presente siglo. También entienden que los juicios y quejas en cortes e instituciones norteamericanas les serán adversas por las mismas razones de protección ya mencionadas. En ese sentido, entonces, la salida que buscarán los empresarios del salmón será la de trabajar con los norteamericanos en esta materia para conservar el mercado. De hecho, esta fue la única solución encontrada por los noruegos para seguir operando en los EE.UU. cuando enfrentaron problemas similares. En otras palabras, la solución que buscarán pasarán por canalizar inversiones, asociarse, y así potenciar el mercado aún más.

Como corolario de la “batalla de los salmónes” se espera ocurran una serie de reformas profundas en instituciones como el Ministerio de Relaciones Exteriores, junto a la creación de un mecanismo permanente para abordar crisis

como la que afectan actualmente a los exportadores nacionales, por parte del gobierno. Lo anterior permitiría delinear un plan preconcebido de acción frente a futuras acciones proteccionistas de EE.UU., la Unión Europea, Asia Pacífico o cualquier otra región.

Concluyendo, la distancia entre los países desarrollados y altamente industrializados con los menos desarrollados no se ha reducido a partir de la cacareada liberación de la economía mundial. Los países industrializados continúan

exigiendo que el resto de las naciones abran sus mercados mientras protegen las suyos aunque sean menos competitivos. Algunas décadas atrás se hablaba de las relaciones de dependencia que existían entre los países desarrollados y subdesarrollados del orbe. Aunque muchos sostienen que dichas formulaciones descansa en el cementerio de la historia pareciera que ahora andan penando más fuerte que nunca alrededor de nuestra "Aldea Global" .