I.- INTRODUCCION

El modelo de desarrollo económico implementado en Chile, a partir de los años 70, orientado hacia los mercados externos, cuenta como pilar fundamental la expansión y diversificación de las exportaciones, tanto en volumen, productos como mercados. Así, esta variable ha sido considerada el motor del crecimiento económico. Los resultados indican que, en cuanto a sus objetivos, el modelo ha sido exitoso, si se considera el crecimiento sostenido del volumen de exportaciones y del producto, durante la última década.[10]

En el centro de este nuevo modelo económico – caracterizado por un amplio proceso de reformas estructurales, desregulación y privatización –, la apertura de la economía jugó un papel clave que permitió establecer, un régimen comercial sin sesgo anti-exportador y mantener un tipo de cambio competitivo. Esto además, fue complementado con una apertura gradual en el movimiento de capitales con el propósito de estimular los flujos financieros necesarios para el funcionamiento de una economía abierta.

A partir de la década de los 90, y en vista de lo avanzado de la apertura externa, la estrategia descrita ha sido complementada con instrumentos de política comercial adicionales, como han sido los acuerdos bilaterales de libre comercio, suscritos, hasta ahora, solamente con países de América Latina.

---

[10] La tasa de crecimiento promedio anual de las exportaciones en el período 1983-1994 fue de 10,6% y del producto 5,5%.

Este nuevo enfoque de estrategia, se ha diseñado sin renunciar a los principios multilaterales del libre comercio, reflejado en la activa participación de Chile en la recién concluida Ronda Uruguay del GATT, que a su vez indica la confianza de Chile en las reglas establecidas en el ámbito multilateral. "Resulta fundamental para una economía tan abierta como la de Chile el fortalecimiento de los instrumentos multilaterales y no discriminatorios de manera de asegurar condiciones equitativas de competencia en los mercados internacionales" [11]

No obstante lo descrito, el éxito exportador de la economía chilena actualmente enfrenta desafíos importantes, debido a los cambios en su entorno económico, tanto en el escenario interno como externo, a saber: a) una sistemática apreciación del tipo de cambio real; b) un mercado laboral interno que opera casi a pleno empleo y un aumento de los salarios reales a tasa mayores a los incrementos de productividad; c) el bajo valor agregado y contenido tecnológico de la oferta de exportación; d) la consolidación de importantes bloques comerciales en la región latinoamericana y fuera de ella; e) el despertar de algunas economías competitivas, especialmente en la esfera regional; f) los inciertos efectos de los resultados de la Ronda Uruguay.

Esta situación necesariamente genera discusión de cuales modificaciones, si es que alguna, deben ser introducidas en la política comercial de Chile, definiendo su papel en este nuevo escenario. La interrogante es, si bajo este nuevo conjunto de condiciones, la apertura comercial unilateral es condición suficiente para el crecimiento sostenido de la exportaciones.

Mi apreciación es que la apertura comercial unilateral no debiera ser la única herramienta de política, hay que considerar el aporte, tanto desde el punto de vista teórico como práctico, de los acuerdos comerciales bilaterales y regionales como vía para la promoción del comercio.

De hecho, Chile desde el año 1991, ha mostrado un renovado interés por este tipo de acuerdos, los cuales han jugado un rol importante en su política comercial y han mostrado resultados muy positivos en cuanto al incremento y la mejora de la relación comercial con los países socios. En la sección correspondiente se expondrá detalladamente lo indicado.

Como se ha esbozado, Chile se encuentra en un momento crítico de su política comercial, si se considera además los procesos de negociación paralelos en curso tanto con MERCOSUR como la invitación a ingresar al NAFTA. Por una parte MERCOSUR insiste en nuestro ingreso pleno a dicha agrupación y por otra, necesariamente se tendrá que realizar un análisis de mayor alcance respecto los costos de la asociación con EE.UU, a la luz de los recientes acontecimientos en México.

---

[11] **GATT**. "*Mecanismo de exámen de las políticas comerciales de Chile*". C/RM/G/14, 1991

Este trabajo pretende realizar un descripción de la política comercial de Chile, para lo cual su presentación se basa metodológicamente en el libro de José Mª Alvarez[12]. Se reflexionará respecto de cuales son los elementos que debe considerar el diseño de la estrategia comercial futura, consiente que este asunto sería merecedor, por si mismo, de un estudio teórico particular.

Es necesario resaltar el carácter descriptivo y limitado de este trabajo, aun más considerando la definición de A. Butelmann y P. Meller[13] de esta materia, quienes sostienen que "actualmente la estrategia comercial es la estrategia de desarrollo que lo afecta todo; la estructura productiva, los precios de lo factores productivos, trabajo y capital, y, en consecuencia la situación distributiva. Pero además también incide sobre las costumbres y los valores; un país pequeño no solo importa bienes y servicios;
también importa modos de vida". No obstante, se intentará entregar los elementos necesarios que permitan comprender la situación actual de la política comercial chilena.

Para cumplir con el objetivo planteado, este documento esta organizado de la siguiente manera: en la próxima sección se hace una breve revisión histórica de la política comercial de Chile a partir de su radical cambio de orientación el año 1973, también se analizan algunos resultados económicos, luego en las dos secciones siguientes, se expone la política comercial chilena, tanto en su dimensión autónoma como convencional, y finalmente, en la quinta sección, se exponen las conclusiones que recogen los desafíos planteados a lo largo del trabajo, asícomo algunas propuestas a considerar en el diseño de la estrategia comercial futura.

II.- POLITICA COMERCIAL DE CHILE A PARTIR DEL AÑO 1974

- Una reseña histórica

A partir del año 1974, con la implantación del gobierno militar, Chile sufre una profunda transformación política, social y económica, que tiene como una de sus más trascendentes reformas estructurales, el proceso de apertura al exterior de la economía, tanto en sus aspectos de comercio exterior como en sus relaciones financieras, dirigido a integrar al país a la economía mundial. Esta liberalización comercial unilateral se ejecutó bajo los principios de "no discriminación" en términos de país o región del mundo y "neutralidad", en cuanto a la

---

[12] **ALVAREZ**, Gómez-Pallete, José Mª. "*La política comercial del mercado común*", Ed. Mc Graw-Hill, 1992. Me parece interesante las calificaciones del autor a la política comercial, y además ayuda a la exposición de la misma.

[13] **BUTELMANN**, Andrea y P. Meller, "Tópicos centrales en una estrategia comercial chilena para la década de los 90". *Estrategia comercial chilena para la década de los 90*; elementos para el debate. Ed. CIEPLAN, págs 9-21, 1992.

eliminación horizontal de la protección a todos los sectores productivos nacionales.

La liberalización pretendía, vía el desmantelamiento de la elevada protección al sistema productivo, la eliminación del sesgo anti-exportador implícito en el régimen comercial anterior, lo que promovería el crecimiento exportador, a través de una más eficiente asignación de recursos y un tipo de cambio competitivo.

Como complemento de esta reforma del comercio exterior, se facilitó la llegada del capital extranjero incentivando el mayor ahorro. Con el fin de atraer inversión extranjera, se dictó en el año 1975 el Estatuto de Inversión Extranjera que otorgó el trato nacional al inversor extranjero garantizándole la no discriminación respecto al régimen tributario aplicado, y liberalizó los plazos de las remesas de las utilidades.

El elemento central de esta nueva política de comercio exterior, se centró en la notable reducción del nivel y la dispersión de los aranceles. El año 1973, existía gran dispersión arancelaria con tasa máximas de 220% y promedio de 94%, estos niveles se fueron sistemáticamente reduciendo hasta alcanzar el año 1979 su nivel más bajo de 10%, revertiéndose esta tendencia sólo entre los años 1984-1985, debido a políticas de estabilización económica frente a la crisis de la deuda, para luego retomar la senda de apertura, llegando al arancel actual uniforme de 11%. (Cuadro N°1).

Cuadro N°1

1973-1994 : Liberalización arancelaria

AÑO	ARANCEL MAXIMO	ARANCEL PROMEDIO
1973	220%	94.0%
1974	200%	75.6%
1975	120%	49.3%
1976	80%	35.6%
1977	55%	24.3%
1978	20%	14.8%
1979	15%	12.1%
1980-1982	10%	10.0%
1983	20%	17.9%
1984-1985	35%	24.4%
1986-1987	20%	20.0%
1988-1990	15%	15.0%
1991-1994	11%	11.0%

Fuente: Ffrench-Davis (1980) y Banco Central de Chile
Nota : En el período 1973-1979 se realizaron sucesivas reducciones arancelarias durante cada año, por lo que se considera arancel máximo, el mayor registrado en el año.

Adicionalmente, se derogaron las restricciones para-arancelarias que limitaban el intercambio comercial, se eliminaron los controles cuantitativos vía cuotas, prohibiciones y depósitos previos. Estos últimos se aplicaban con una tasa de 10.000% a más de la mitad de las importaciones, siendo suprimido discrecionalmente por el ejecutivo a condición que los importadores fijasen sus volúmenes de internación dentro de los márgenes recomendados por el gobierno, por lo cual, en la práctica, se utilizó como mecanismo cuantitativo.

Otro importante elemento de protección lo constituye el régimen de tipos de cambios múltiples que a fines del año 1973 presentaba ocho tasa oficiales diferentes, con una diferencia de 1000% entre el nivel máximo y el mínimo.

En los primeros años (1974-1975), el énfasis de la política cambiaria era apoyar la reforma comercial mediante una devaluación de la moneda que compensó en parte la reducción de la protección nominal y efectiva a la sustitución de importaciones e incentivó las exportaciones. A partir del año 1976 el tipo de cambio real mostró una tendencia a la apreciación debido al movimiento no previsto de capitales y al acento anti-inflacionario que se le asignó a la política cambiaria, culminando este proceso con la fijación del tipo cambio nominal el año 1979, en un intento de hacer converger los precios internos a los internacionales.

Este último período significó un fuerte impacto en las actividades sustituidoras, dado que la revaluación de la moneda se desarrolló en paralelo con las más substantivas rebajas arancelarias negando la posibilidad de un ajuste gradual de la actividad económica.

El objetivo anti-inflacionario establecido a partir del año 1979, no tuvo éxito dado que las condiciones económicas internas no lo permitieron debido, entre otras, a razones como: el mayor aumento del gasto en relación al producto, y la fuerte indexación tanto en el mercado laboral como en el financiero. Esto generó
un ritmo de inflación interna mayor que en el exterior lo que, dada la existencia de tipo de cambio nominal fijo, llevó a una revaluación persistente del tipo de cambio real con la consiguiente pérdida de competitividad para la economía.

El período 1982-1984, la economía chilena, al igual que casi la totalidad de latinoamérica, sufrió severamente las consecuencias de la crisis de la deuda externa. Se agotó el financiamiento externo voluntario junto con un significativo deterioro de los términos de intercambio (23% en el período 1980-1984). Esta situación llevó a que Chile experimentara su peor crisis económica y financiera desde los año 30's, con una contracción del producto real de 15%, un desempleo del 30%, y una caída de los sueldos reales de 11% en el período.

Para hacer frente a este shock externo y con el propósito que la economía se ajustara a las nuevas condiciones recesivas y

restricción externa, la reforma comercial emprendida el año 1974 se revirtió, aumentando sucesivamente la tarifa de importación, hasta alcanzar, a fines del año 1984, la tasa consolidad en el GATT de 35%. Además el régimen de tipo de cambio fijo fue abandonado a mediados de 1982, produciéndose sucesivas devaluaciones. No obstante esto último, el desequilibrio externo se redujo vía disminución de importaciones, sin tener la devaluación un efecto positivo en el flujo de exportaciones.

Luego de los años inmediatos de la crisis, a partir de 1985, se implementó en Chile lo que se ha llamado una "nueva reforma comercial unilateral" la que, sin embargo, se adoptó de forma más moderada que la anterior y combinándola con novedosos sistemas de fomento a las exportaciones. Los aranceles se redujeron nuevamente del 35% al 15% en tres etapas sucesivas, y además, se puso en efecto variadas medidas fiscales y administrativas, incluyendo un sistema de "drawback"[14] y el refuerzo de un sistema institucional de fomento de las exportaciones. (ProChile).[15]

Junto con estas medidas, otras que han ayudado a la fuerte expansión y diversificación de las exportaciones chilenas, han sido políticas de devaluaciones orientadas a restaurar la pérdida de competitividad sufrida por el país, durante el período de tipo de cambio fijo, y la materialización de un programa de infraestructura destinado a alentar las exportaciones. Estas devaluaciones además permitieron compensar la reducción tarifaria sobre los sustituidores eficientes de importaciones.

Además, el período posterior a 1985 destaca por la utilización activa de medidas de compensación para proteger a la industria nacional de practicas desleales de comercio (subsidio y dumping) y la adopción de un sistema de bandas de precio para un numero limitado de productos agrícolas (trigo, azúcar, oleaginosas)[16]

---

[14] Ver Documento editado por la Secretaría General de la ALADI, *"Medidas de fomento a las exportaciones en los países de la ALADI"*, año 1993. Para Chile se registran, entre otras las siguientes: el drawback, el reintegro simplificado, la exoneración del pago aranceles a bienes de capital importados destinados a la exportación, y la internación temporal en almacenes particulares.

[15] ProChile, como se verá más adelante en este trabajo, es un organismo dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, que tiene como objetivo el fomento y apoyo al pequeño y mediano exportador.

[16] Ver documento: **BANCO CENTRAL DE CHILE.** "Bandas de precios de productos agrícolas básicos: la experiencia de Chile durante

Finalmente, en esta breve reseña histórica de la política comercial de Chile en las últimas dos décadas, es importante mencionar, que el año 1991 resalta por dos hechos relevantes en la senda de apertura comercial; la profundización de la misma, reduciéndose los aranceles hasta el 11% (nivel actual), y el comienzo de la suscripción de una serie de acuerdos bilaterales de libre comercio con países de América Latina de los cuales se hablará con algún detalle en la sección correspondiente de este trabajo.

- Resultados y desafíos

La apertura unilateral de la economía chilena ha sido exitosa en términos de su auge exportador, convirtiéndose en una de las economías con mayor orientación hacia el exterior del mundo, como se observa en el Cuadro N°2. Las exportaciones de bienes y servicios representó el año 1993 el 36,4% del PGB real lo que contrasta con el 14,5% del año 1974 , además, el índice exportaciones+importaciones en relación al producto real también ha subido desde un 45,6% en el año 1974 hasta un 76,7% el año 1993.

Junto a lo anterior, y considerando las etapas vividas por la política comercial chilena, destaca el dinamismo exportador presente en la última fase de apertura comercial, al constatar la expansión de las exportaciones de bienes y servicios en el período 1985-1993 a una tasa promedio anual de 10,7%, creciendo sostenidamente, con la sola excepción del año 1993.[17]

Cuadro N°2

1973-1994: Exportaciones de Chile

AÑO	EXPORTACIONES (mill. US$)	TASA CREC.EXPOR.	EXP/PIB (%)
1973	1309.1	54.2	----
1974	2150.5	64.3	14.5
1975	1589.5	-26.1	17.1
1976	2115.6	33.1	20.6
1977	2185.5	3.3	21.3
1978	2460.0	12.6	22.1
1979	3835.4	55.9	23.5
1980	4705.3	22.7	25.0
1981	3836.5	-18.5	21.3

el período 1983-91". *Serie de Estudios Económicos*, N°36, marzo 1991.

[17] El año 1993 se produjo un significativo deterioro de los términos de intercambio de Chile debido a la caída de los precios de sus tres principales productos de exportación; cobre, celulosa y harina de pescado, que en dicho año representaron el 46.7% del total de las exportaciones de Chile.

1982	3705.7	-3.4	25.7
1983	3830.5	3.4	26.7
1984	3650.3	-4.7	25.7
1985	3822.9	4.7	27.9
1986	4222.4	10.4	29.1
1987	5102.0	20.8	29.1
1988	7048.3	38.1	30.3
1989	8190.4	16.2	31.9
1990	8580.3	4.8	33.7
1991	9048.4	5.5	34.9
1992	10125.5	11.9	37.0
1993	9416.2	-7.0	36.4
1994	11573.0	22.9	----

Fuente: Agosín y Ffrench-Davis (1993) y Banco Central de Chile.

Junto con este aumento de las exportaciones, se constata, en este período, una mayor diversificación en lo que se refiere a la oferta exportable de Chile y a los mercados de destino, lo que contribuye a aminorar los efectos en el economía interna frente a los shocks externos. Como se observa en el Cuadro N°3, las exportaciones de cobre pasaron de representar un 62,8% los años 70's a un 37% el año 1994

En cuanto a los mercados de destino, actualmente la oferta exportable se encuentra equilibradamente repartida en las principales áreas geo-económicas del mundo. Como se observa en el Cuadro N°3, América representa algo más del 35%, Europa un 25% y Asia alrededor de un 30%, esta situación contrasta con la situación de los años 60's en que Europa y Estados Unidos representaban el 81% de las ventas al exterior de Chile.

Cuadro N°3

Diversificación de las exportaciones chilenas

	60's	70's	80's	1991	1992	1993	1994
OFERTA EXPORTABLE:							
- % exportaciones de cobre	70.3	62.8	45.6	----	39.0	35.3	36.6
- N° de exportadores	----	----	----	5347	5419	5469	5621
- N° de ítemes exportados	----	----	----	3275	3433	3507	3550

MERCADOS:							
- EE.UU	29%	11%	21%	18%	16%	18%	16%
- Japón	9%	14%	11%	18%	17%	16%	17%
- Europa	52%	48%	38%	34%	32%	28%	25%
- América Latina	9%	29%	17%	15%	17%	20%	20%
- Otros	1%	8%	13%	15%	18%	18%	21%

Fuente: Banco Central de Chile. *Cifras de comercio exterior*. y PROCHILE.

No obstante, los importantes avances en términos de la expansión de las exportaciones, particularmente desde mediados de los años 80's, hay que decir que estos se han obtenido en un contexto de abundancia de recursos naturales, y incentivos de precio tales como; un tipo de cambio real devaluado, salarios reales bajos, y un extendido esquema de draw-back.

Como resultado de lo descrito, la oferta exportable chilena, se encuentra extremadamente concentrada en recursos naturales o productos procesados a partir de ellos,[18] lo que significa una oferta con un bajo valor agregado y contenido tecnológico que se traduce en ingresos por exportación muy sensibles y vulnerables a los precios internacionales

Esta situación, ha llevado a algunos economistas chilenos a plantear la analogía con la literatura del desarrollo de lo años 60's, llamando al desempeño chileno durante los períodos 1974-1981 y 1985-1990 - sin querer subestimar lo que se ha logrado - la "etapa fácil de la promoción de las exportaciones"[19]

Por lo tanto, la necesidad de alcanzar una oferta de exportación de mayor valor agregado y contenido tecnológico, junto con el cambio en el entorno económico tanto interno como externo que hasta ahora ha favorecido la estrategia de desarrollo de Chile, exigen una reorientación o, al menos un cambio de énfasis en el diseño de la política comercial, en particular en lo que se refiere a los instrumentos para promover las exportaciones.

Ciertamente, la lección dejada por la década pasada, pareciera ser que la apertura unilateral, es posiblemente, una condición **necesaria** para la expansión comercial de un país pequeño como Chile, la interrogante es; ¿ probará esta estrategia, ser también condición **suficiente** para el crecimiento

---

[18] Los principales sectores exportadores son: la horticultura, hortofrutícula, pesquero, silvicultural y minero. En el año 1993 los recursos naturales y los recursos naturales procesados representaron, alrededor del 60% y el 30% respectivamente, correspondiendo sólo el resto a productos con mayor elaboración.

[19] Esta analogía corresponde a lo que se llamaba en la teoría del desarrollo de los años 60's, una "fácil etapa inicial de sustitución de las importaciones". Ver: **VELASCO**, Andrés y M. Tokman. "Opciones para la política comercial chilena en los 90". *Revista Estudios Públicos*, N°52, Primavera'93.

sostenido y cualitativamente superior de las exportaciones, en tanto se constata un conjunto de nuevas condiciones económicas adversas ?.

Creo, la liberalización comercial debiera profundizarse, recurriendo a otras herramientas de política comercial tales como los acuerdos comerciales bilaterales o regionales, como los registrados, en América Latina, a partir de principio de la década de 90's, orientados a la apertura de mercados y a la promoción del comercio. Creo, además, difícil obtener mayor eficiencia en la asignación de recursos, a través de una rebaja adicional de aranceles unilateralmente, dado los bajos niveles ya alcanzados.

Son varias las razones de porque la profundización de la estrategia de negociación de acuerdos de libre comercio ya sea bilaterales o regionales, es una buena respuesta frente a las nuevas condiciones enunciadas, entre las que destacan las siguientes:

- Es compatible con la estrategia global de liberalización de la economía, constituyendo una "liberalización negociada" que permite obtener un acceso adicional a mercados, lo que, ciertamente, no es posible vía una simple reducción unilateral de aranceles.

- Contribuye al avance de lo que en Chile, se ha llamado la 2ª fase de exportación, es decir, en la necesidad de ir más allá de la simple exportación de recursos naturales. Estos acuerdos permiten reducir las restricciones impuestas a las exportaciones chilenas con mayor valor agregado en mercados externos en los que existe un importante escalonamiento de la estructura arancelaria según el grado de elaboración del producto.

- Además, dicha estrategia se orienta principalmente a países socios de América Latina, lo cual contribuye a esta segunda fase, si se considera la competitividad relativa de Chile en la región que permite colocar una mayor proporción de bienes manufacturados en este, su mercado natural.[20]

- Este bilateralismo es una respuesta a los inciertos avances en acceso a mercados como consecuencia de negociaciones multilaterales para países pequeños, considerando su escaso poder de negociación en este contexto.[21] Este regionalismo surge además como respuesta a los retrasos que sufrió la conclusión de la Ronda Uruguay.

- Consecuente con el principio de "regionalismo abierto", Chile, en estos acuerdos comerciales, **no limita**, ni en términos jurídicos ni económicos, la posibilidad de adhesión de otros países ni tampoco **se limita** para suscribir acuerdos con otros países. Esto ha permitido, parcialmente, enfrentar la pérdida de competitividad de Chile, frente a la formación de sub-agrupaciones (bloques) regionales.

Por otra parte, la necesidad de lograr una oferta de exportación con productos con mayor valor agregado y contenido tecnológico, requiere del cambio en algunas condiciones internas, como el rediseño del sistema de educación, capacitación y entrenamiento laboral, y algunos instrumentos del sector público para la promoción tecnológica y de productividad.

---

[20] Durante el año 1994 de los 11 principales mercados para las exportaciones chilenas de manufacturas, 9 corresponden a países de la región latinoamericana y explican alrededor del 60% de éstas exportaciones. Argentina es el primer mercado en este rubro y representó el año 1994, el 21%.

[21] Esto se observa al analizar la modalidad de negociación en el GATT según el principio del "principal proveedor", lo que lleva, que la negociación, en la práctica, se produzca entre los "países grandes" que constituyen principales proveedores y mercados entre si. Esto significa, que las concesiones arancelarias reflejan la oferta exportable de estos países, y no de los países en desarrollo.

A pesar de lo anterior, no hay que desmerecer lo importante que puede ser para un país pequeño, el establecimiento de distintos códigos de conducta en el GATT, que contribuyen a la construcción de sistema más transparente de comercio internacional.

El principal desafió que enfrenta la economía chilena es el fortalecimiento de la competitividad auténtica, es decir, aquella basada en ganancias de productividad y un mejor aprovechamiento de las oportunidades del mercado internacional. Lo anterior indica la necesidad de transitar hacia la especialización en sectores de economías de escala dinámicas, sectores con dinamismo en el comercio mundial (manufacturas), dado que, como se ha señalado, las ventajas comparativas en que se basó el crecimiento hasta fines de los ochenta se han debilitado enormemente.

Por último, como complemento a lo dicho en esta sección, creo la revisión histórica de la política comercial chilena, se debe situar en el contexto económico general del país en dicho período, por lo cual creo oportuno, aunque no caiga en el ámbito inmediato de este trabajo, aportar alguna información respecto a cual ha sido el comportamiento de variables económicas significativas durante el período de análisis; la tasa anual promedio de crecimiento del PIB, del PIB per cápita, la inflación y desempleo. (Cuadro N°4)

Cuadro N°4

1974–1994: Crecimiento, Inflación y desempleo

Tasas de crecimiento anual	PIB	PIB P/CAPITA	INFLACION	DESEMPLEO (%)
1974	1.0	−0.7	497.8	9.5
1975	−12.9	−14.3	379.2	14.8
1976	3.5	1.9	234.5	15.0
1977	9.9	8.3	113.8	13.1
1978	8.2	6.7	50.0	13.9
1979	8.3	6.7	36.6	13.9
1980	7.8	6.1	35.1	12.2
1981	5.5	3.8	19.7	11.3
1982	−14.1	−14.1	9.9	18.5
1983	−0.7	−4.0	27.3	19.8
1984	6.3	4.5	19.9	16.3
1985	2.4	0.7	30.7	13.8
1986	5.7	3.9	19.5	10.8
1987	5.7	4.0	19.9	10.5
1988	7.4	5.6	14.7	6.3
1989	10.0	8.2	17.0	5.3
1990	2.1	0.5	26.0	5.7
1991	6.0	4.3	21.8	5.3
1992	10.3	8.7	15.4	4.4
1993	6.0	----	12.7	4.5
1994	4.5 *	----	8.9	5.7 *

Fuente: Banco Central de Chile. *Indicadores Económicos y Sociales* y *Boletín Mensual*.
* cifras provisionales.

III.- POLITICA COMERCIAL AUTONOMA

Como se ha indicado, la calificación aquí adoptada para la política comercial, es sugerida por los autores P. Benavides[22] y J.M. Alvarez[23] en sus textos dedicados a la política comercial común europea. La política comercial autónoma se refiere a su aspecto interno en la que las instancias gubernamentales correspondientes "configuran su normativa propia para regular de forma general sus intercambios comerciales con terceros países".[24]

De esta forma, Chile establece su política arancelaria, su régimen general de importaciones y exportaciones, determina los mecanismos de defensa comercial frente a la competencia desleal. En esta sección se analizarán el conjunto de estos instrumentos de política comercial.

- Política arancelaria

Como base del sistema de aranceles, Chile, a partir del año 1990, utiliza como nomenclatura el "Sistema Armonizado de Descripción y Clasificación de Bienes".

El régimen general de aranceles solo contempla la aplicación de impuestos ad valorem, con la única excepción de los impuestos específicos adicionales que surgen del sistema de bandas de precio diseñado para la estabilización de los precios internos de tres productos agrícolas sometidos a fuertes distorsiones en los mercados internacionales y que se suman al arancel general. Estos productos son; trigo, azúcar y aceites de oleaginosas y afectan sólo a 29 ítemes arancelarios (sistema armonizado)[25] .

El sistema de bandas de precios fue implementado el año 1985 y dada su metodología, la incidencia real, en cuanto a la aplicación de derechos específicos ha sido limitada.[26]

---

[22] Pablo Benavides Salas. *La Política Comercial Común*, Editorial Trivium, S.A, Política Comunitaria Europea.

[23] **ALVAREZ**, Gómez-Pallete, José Mª. Op. cit.

[24] En la obra citada, de **ALVAREZ** G-P, José Mª., el autor agrega que el "calificativo se debe relativizar por el hecho que tal autonomía está condicionada a los compromisos contraídos en el marco del GATT, tales como: consolidación de aranceles y los distintos códigos"

[25] Para su profundización ver: **BANCO CENTRAL DE CHILE**. *Serie de Estudios Económicos*. Op.Cit

[26] Estudios del Ministerio de Agricultura de Chile, muestran que para el período 1985-1994: (i) en el caso de los aceites de oleaginosas, sólo el 31% de los precios internacionales se situó bajo el piso de la banda aplicándose derechos específicos. (ii) respecto al trigo, un 54% de las veces y (iii) un 59% de los

No obstante, los precios internos de los productos sujetos a bandas han mostrado un menor grado de variabilidad respecto de los internacionales de lo se concluye que esta política ha sido exitosa en reducir las fluctuaciones de los precios internos.

El arancel es uniforme y bajo, diseñado de acuerdo a una política arancelaria neutral frente a la asignación de recursos, que entregue la misma protección efectiva a todos los sectores productivos de la economía. Desde junio de 1991 el arancel es de 11% ad valorem con la única excepción de pocas partidas arancelarias incluidas en sección cero del arancel aduanero las que se encuentran exentas del pago del arancel.

Consistente con la política arancelaria de tarifas bajas y parejas, Chile en la recién finalizada Ronda Uruguay rebajó su arancel general consolidado de 35% a 25% ad valorem, excepto para los mencionados productos agrícolas, los que sólo rebajaron su consolidación arancelaria en el 10% exigido como mínimo para los bienes agrícolas, situándose en 31,5% (35% menos el 3,5%, que es el 10% de ésta anterior consolidación). Cabe resaltar que, a pesar de estos niveles consolidados en el GATT, Chile, en la práctica, aplica un arancel más bajo, como ya se indicó, del 11%.

Es importante señalar que, en Chile, cualquier modificación arancelaria es materia de ley, por lo cual requiere necesariamente de la aprobación del Congreso Nacional, al igual que otra serie de leyes relacionadas con tributos de cualquier naturaleza. Sin duda que esta categoría le da una gran estabilidad al sistema, dado que requiere de la existencia de un cierto "acuerdo nacional" o "consenso" cada vez que se decida la modificación del nivel o eventualmente la estructura arancelaria.[27]

En la práctica existen desviaciones respecto de la estructura arancelaria uniforme, en términos de productos y orígenes de importación específico. Dado que Chile es miembro de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), participa en diferentes acuerdos comerciales en los cuales otorga variadas preferencias arancelarias (también recibe). Estos acuerdos son de alcance parcial en cuanto a incluir solo una lista limitada de productos sujetos a concesiones arancelaria o, como los suscritos más recientemente, que establecen un programa de desgravación arancelaria que genera una zona de libre comercio.[28]

---

casos para los precios internacionales del azúcar, es decir el de mayor variabilidad.

[27] En el último año, han surgido con relativa fuerza opiniones a favor a una política arancelaria más activa, que sugieren la adopción de un arancel diferenciado, que signifique para algunos sectores mayores protecciones efectivas.

[28] Estos acuerdos prevén ciertas listas de excepciones a la desgravación que, en general, son pocos significativas en cuanto a números de productos e incidencia en el comercio bilateral.

Las importaciones totales de Chile desde los países de la ALADI, el año 1994 fueron 2.338 millones de dólares de los cuales aproximadamente un 70% se benefició de preferencia arancelaria. Si se compara estas cifras con las correspondientes al año 1989 –de los 1.375 millones de dólares, sólo un 23% se benefició de preferencia arancelaria – se pueden apreciar dos fenómenos; el aumento del comercio de Chile con sus socios latinoamericanos[29] y la importancia que adquiere el comercio negociado en el intercambio comercial con la región.[30]

Chile participa también en el Acuerdo del Sistema Global de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo (SGPC), en el cual otorga preferencias arancelarias a diez partidas arancelarias. Este acuerdo tiene poca importancia debido a que casi no se registra comercio de importaciones bajo este esquema (en cuanto a Chile–receptor de preferencias, también es poco significativo al considerar las exportaciones bajo este esquema).

– Régimen aplicable a las importaciones

El régimen de importaciones de Chile contempla la libertad de toda persona jurídica o natural para importar bienes al país, principio consagrado en la Ley Orgánica Constitucional del Banco Central en su artículo 88 (Ley N°18.840). A pesar de esto, la norma general, es exceptuada para ciertos productos por razones específicas y objetivas. Las importaciones prohibidas son las siguientes: vehículos de segunda mano, bienes ofensivos a la moral pública o peligrosos a la seguridad sanitaria y fitosanitaria (esto lo determina o el Ministerio de Salud y/o Agricultura), y especies amenazadas de flora y fauna silvestre.

Las importaciones en Chile no requieren de ningún documento que posea las características de licencia de importación, tampoco se aplican cuotas, cupos o contingentes, prohibido explícitamente por la mencionada ley orgánica constitucional. Además se prohíbe la existencia de cualquier actividad reñida con la competencia, por lo tanto, tampoco existe ningún monopolio de importación.

---

[29] Podemos generalizar por "latinoamericanos" los países de la ALADI, dado el bajo intercambio comercial de Chile con Centroamérica y el Caribe en relación a los socios–ALADI.

[30] Hay que considerar que este porcentaje aumenta estadísticamente en forma automática al contabilizar como negociado, todo el comercio bilateral que se realiza con los países al momento de suscribir los acuerdos de libre comercio. Por otra parte, estos acuerdos han incrementado el intercambio aumentando aun más este porcentaje.

Respecto a las normas técnicas, Chile es signatario del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio del GATT, y este sentido se esfuerza para adecuar la normativa técnica a estándares internacionales para que éstas no se conviertan en medidas para-arancelaria. Estas normas tienen carácter voluntario, salvo en algunos casos que son obligatorias y controladas por organismos de gobierno y aplicadas de igual forma a productos nacionales como importados.

Los requisitos técnicos están claramente especificados, son de fácil trámite y de total conocimiento del importador no constituyendo un obstáculo al comercio. La relación con muchos países se regula a través de convenios internacionales o bilaterales, en los cuales la certificación en origen y el reconocimiento mutuo es su principal aspecto.

El tema de las regulaciones fito y zoo sanitarias, ha pasado a ser cada vez más importante si se considera el desarrollo del sector agroindustrial de Chile, por lo cual la seguridad en este campo constituye un bien público de gran trascendencia. El Servicio Agrícola y Ganadero (organismo dependiente del Ministerio de Agricultura) se preocupa de implementar las medidas preventivas que permiten reducir el riesgo de propagación de pestes a niveles aceptables sin llegar a instaurar políticas de "cero riesgo" que, en la práctica significaría restringir el comercio.

En relación a las compras del sector público, en Chile, las empresas estatales tienen total autonomía para efectuar sus adquisiciones, lo que significa que los criterios de compras son los mismos que el sector privado, abasteciendose indistintamente por proveedores extranjeros o nacionales. Dependiendo del monto de la compra se ven obligados a llamar a licitación pública según sea el compromiso en el GATT. Constitucionalmente el Estado y sus organismos no pueden realizar ningún tipo de discriminación entre oferentes nacionales y extranjeros.

La normativa sobre valoración aduanera, (artículos 6 al 9 de Ley 18.525[31]) tiene por objetivo que la valoración aduanera logre que el valor afecto al arancel, corresponda a precios reales en los mercados internacionales. De este modo la ley establece que: "Cuando una venta se realice en condiciones de mercado libre el valor aduanero será determinado a partir del precio de transacción, esto es, el precio realmente pagado o,por pagar por las mercancías cuando éstas se venden para su ingreso al país".

Por último, hay que mencionar los regímenes de zona franca establecidos en el país, Estos han sido implantados en las zonas extremas del país, tanto norte (Iquique) como sur (Punta Arenas), y su propósito fundamental es impulsar la actividad comercial en estas zonas periféricas donde existen frecuentes problemas de desempleo.

---

[31] Esta ley contiene las normas sobre importación de las mercancías, y fue publicada en el *Diario Oficial de Chile* del 30 de junio de 1986.

Estas zonas funcionan en base a una precisa delimitación territorial donde las mercancías pueden ser depositadas, transformadas, terminadas o comercializadas sin restricción alguna. Desde el punto de vista tributario estas mercancías están exentas de impuestos locales y de comercio exterior[32] . Los principales mercados de los productos en tránsito internacional son: Perú, Bolivia, Argentina y Paraguay; y de los productos manufacturados elaborados en estas zonas son: Estados Unidos y el resto de América. Las ventas totales del sistema equivalen a alrededor del 10% de las exportaciones totales de país.

- Medidas de defensa comercial

La legislación contra la competencia desleal surge del artículo 11° de la Ley N° 18.525 que crea la "Comisión Nacional Encargada de Investigar la Existencia de Distorsiones en el Precio de las Mercaderías Importadas", organismo técnico, integrado por representantes de varias instituciones públicas, cuya finalidad es asesorar al Presidente de la República respecto de aquellas materias que dicen relación con la importación de mercaderías, a precios distorsionados, que causen o amenacen causar daño a la producción nacional.[33]

Le corresponde a esta Comisión, tomar conocimiento de las denuncias sobre estas prácticas de comercio desleal, y proponer al Presidente de la República, por intermedio del Ministro de Hacienda, en los casos, en que sea procedente, la aplicación de alguna medida compensatoria.

Para la recomendación de alguna medida, la Comisión debe verificar, a través de una investigación, que los antecedentes disponibles permiten establecer que la importación de las mercaderías investigadas origina grave daño, actual o inminente, a la producción nacional, y que ello tiene como causa principal una distorsión que se refleja en una disminución del precio de tales mercaderías.

Chile, como miembro del GATT y suscriptor del Código de Subvenciones, respeta las normas y actúa conforme a los

---

[32] Si la mercancía es internada al resto del territorio nacional, pasa a estar sujeta al régimen normal de importaciones, en lo que respecta al componente extranjero no nacionalizado previamente.

[33] El Reglamento de la Comisión consta en el Decreto del Ministerio de Hacienda N°575, publicado en el *Diario Oficial* del 20 de agosto de 1993.

procedimientos que se establecen en dicho tratado en lo que aplicación a derechos compensatorios se refiere. Esto implica en particular que, entre otros, da la posibilidad y oportunidad al país denunciado de hacer los descargos correspondientes, respeta las disciplinas sobre notificación y transparencia que este acuerdo implica, como asimismo, considera ciertos criterios sobre definición de subvenciones,producción nacional, inicio de investigación y monto del derecho compensatorio.

Con la aceptación de los resultados de la Ronda Uruguay, Chile suscribirá el Código Antidumping, debiendo atenerse a partir de su puesta en vigencia, y en lo que a aplicación de derechos antidumping se refiere, a sus procedimientos y principios. Asimismo, y también como resultados de dichas negociaciones, el actual Código de Subvenciones será modificado y con ello los procedimiento nacionales sobre la materia.

Las medidas que puede recomendar la Comisión al Presidente de la República, incluyen los valores aduaneros mínimos, las sobretasas arancelarias, los derechos compensatorios y los derechos antidumping.[34] Este tipo de medidas depende del tipo de distorsión de que se trate y de los orígenes involucrados. Todas tiene un plazo máximo de aplicación de un año.

Los valores aduaneros mínimos (VAM) se aplican cuando, por efectos circunstanciales originados en los mercados internacionales, los precios de las mercaderías importadas resulten temporalmente disminuidos y en tales condiciones causes un daño, actual o inminente, a la producción nacional. Los VAM no constituyen precios mínimos de importación, sino la base tributaria para la aplicación del arancel general cuando los precios CIF de las mercaderías importadas son menores a éstos. Los VAM gravan todos los orígenes de la mercadería.

Las sobretasas arancelarias se aplican cuando ingresan mercaderías con precios artificialmente disminuidos ocasionando grave daño, actual o inminente, a la producción nacional. Estas sobretasas gravan a todos los orígenes de la mercadería y se suma al derecho arancelario general.

Los derechos compensatorios se aplican cuando ingresan mercaderías a Chile, con precios disminuidos, como consecuencia de efectos artificiales en sus respectivos mercados, provocados por subvenciones, ocasionando grave daño, actual o inminente, a la producción nacional. Estos derechos gravan a un origen específico de un producto.

Los derechos antidumping, cuando éste es detectado, gravan a una empresa o grupos de empresas que exportan a Chile desde un país determinado.

---

[34] Los valores aduaneros mínimos son incompatibles con el Código de Valoración del GATT. Chile se reservó el derecho de aplicar este Código sólo en 5 años más.

Hay que resaltar la importancia que tiene esta Comisión en una economía tan abierta como la chilena, y destacar que su desempeño tiene carácter exclusivamente técnico. Su utilización hasta la fecha no ha sido muy extensa si se considera que la cantidad de investigaciones emprendidas desde marzo de 1990 hasta septiembre de 1994 alcanzan los 50 casos.

Estas investigaciones arrojan los siguientes resultados:

- En 28 casos se han adoptado medidas definitivas (58%).

- De las 30 oportunidades en que se ha solicitado medidas provisorias, en 18 casos se acogió favorablemente estas peticiones (60%).

- Un 15% de estas investigaciones se iniciaron "de oficio", es decir, por iniciativa de la propia Comisión.

- Las medidas adoptadas fueron las siguientes: 17 VAM, 5 sobretasas, 5 derechos compensatorios, 1 derecho antidumping.

- En el período indicado se han realizado, en promedio, 11,1 investigaciones anuales.

- A la fecha, marzo 1995, se encuentran en vigor menos de 10 medidas compensatorias.

- Régimen aplicable a las exportaciones

De acuerdo a la política económica general, y al igual que el régimen de importaciones, el régimen general de exportaciones es de gran liberalidad y fluidez. La Ley Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile N°18.840, establece la libertad de toda persona natural o jurídica para exportar mercancías con la sola sujeción a las normativas vigentes el Chile.

En este sentido, no existe, ni se utilizan en la exportación, medidas tales como: precios mínimos, licencias, cuotas, monopolios, restricciones voluntarias, y prohibiciones.[35] No existe ningún tipo de impuesto que afecte a la exportación dado que el principio tributario aplicado en Chile, es que los productos deben ser gravados en su destino final. Además, no existe ningún esquema particular de financiamiento ni de seguros para los exportadores, éstos deben recurrir a los mercados formales y operar según las reglas de la competencia.

---

[35] Sólo existen ciertas excepciones a este principio, que se verifican en el marco de convenios internacionales que prohíben, o establecen cuota, a la exportación de alrededor de 30 especies de flora y fauna amenazadas de extinción.

Chile es signatario del Código sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias del GATT y en rigor, no existe ninguna forma de subsidio a las exportaciones. Esta situación así fue presentada y consta en la última revisión de las políticas comerciales de Chile ante el GATT del año 1991,[36] y no ha cambiado, hasta la fecha.

Con el objeto de evitar la doble tributación de los productos exportados y evitar "exportar impuestos", el gobierno de Chile, ha establecido un conjunto de medidas tendientes a eximir a la exportación de los tributos internos indirectos (principalmente IVA), y de restituir a los exportadores los derechos de aduana pagados por los insumos incorporados a la exportación (draw-back). Estas medidas pretenden evitar que se encarezca artificialmente la exportación y vigentes se encuentran las siguientes:

- Exención del IVA por exportaciones y recuperación de impuestos pagados por insumos incorporados a la exportación (Decreto Ley N°825 del año 1974)

- Recuperación de gravámenes aduaneros pagados por insumos importados incorporados a productos exportados (draw-back) (Ley N°18.708 del año 1988).

- Reintegro simplificado de impuestos a las exportaciones menores - productos no tradicionales - (Ley N°18.480 del año 1985) mediante la devolución del 10%, 5% o 3% del valor FOB exportado. Para acceder a este beneficio se deben cumplir determinados requisitos establecidos en la ley. Este mecanismo de devolución impositiva es alternativo al draw-back descrito en el párrafo precedente.[37]

---

[36] **GATT**. "*Mecanismo de examen de las políticas comerciales de Chile*" Op. cit.

[37] Estas tasas fijas de devolución de aranceles son comúnmente justificadas dado que corresponden a pequeños exportadores que no tendrían la capacidad administrativa para registrar en forma exacta el gasto que incurren por el pago de aranceles de sus insumos importados, condición necesaria para beneficiarse del draw-back efectivo.

Mi opinión es que dicho mecanismo podría constituir un subsidio, en la medida que las tasa establecidas no correspondan efectivamente a la proporción de los aranceles pagados por los insumos importados incorporados en el valor FOB de las exportaciones. Especialmente cierto sería en el reintegro de 10% considerando que el arancel general es de 11%, lo que supondría que casi la totalidad de la mercancía exportada sea de componente importado.

Sin embargo, los montos reintegrados a los exportadores son pequeños. Para el año 1994, US$ 150 millones, es decir, 1,4% de las exportaciones de ese año.

Tiene una cobertura limitada afectando, al 14% de las exportaciones de Chile el año 1994 y además tiene un carácter temporal en la medida que al aumentar el nivel del producto exportado (hasta 18,5 millones dólares) se sale automáticamente del sistema, pudiendo acogerse sólo al mecanismo de draw-back anterior.

- Suspensión de pago de arancel e IVA por insumos importados a utilizar en la producción de bienes para la exportación dentro de un recinto declarado para el efecto (almacén particular) (Decreto del Ministerio de Hacienda N°224 del año 1986). No es un mecanismo muy utilizado, desde 1989, alrededor de 100 exportadores han hecho uso de sus beneficios, generando exportaciones de aproxidamnete US$ 300 millones.

- Pago diferido de derechos de aduana por la importación de bienes de capital que participarán, directa o indirectamente, en la producción de bienes de exportación. El exportador puede deducir de las cuotas a pagar, de los derechos diferidos, la proporción de sus ventas al exterior sobre sus ventas totales. (Ley N°18.634 del año 1987).[38]

Otro agente que ha sido muy importante en la promoción de las exportaciones chilenas es "PROCHILE", organismo dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores cuyo objetivo es promover las exportaciones no tradicionales, incorporando nuevos productos, penetrando nuevos mercados, y ampliando y consolidando los ya existentes.

PROCHILE, funciona por sectores productivos, liderados por profesionales especialistas cuya articulación con los mercados internacionales a través de las oficinas comerciales, radicadas en las Embajadas de Chile en el exterior, e internamente, con los exportadores, a través de comites de empresas con intereses exportadores similares. Es considerada una organización muy eficiente y ha sido clave en la diversificación de la oferta exportable chilenas.

Entre las principales actividades de PROCHILE destacan: identificar mercados externos y divulgar sus oportunidades, coordinar programas tendientes a mejorar y prestigiar la calidad

---

De cualquier forma, Chile por los compromisos asumidos en la Ronda Uruguay se ve obligado a desmontar este mecanismo en un plazo no superior a 8 años.

[38] Algunos expertos en materia de subvenciones, han indicado que este mecanismo constituiría un subsidio a la exportación, por lo cual Chile debería revizarlo. Sin embargo, este mecanismo, entre el año 1988 y 1991, acogió, en promedio, sólo un 15% de las importaciones totales de cada año. De hecho, Chile nunca ha sido objeto de una acusación de comercio desleal, ni por éste ni por el mecanismo de reintegro simplificado.

de los productos de exportación, promover las exportaciones de servicios, realizar labores de publicidad, apoyar misiones comerciales extranjeras a Chile, y emprender estudios de mercados específicos y su posterior divulgación.

Todas estas actividades son realizadas en conjunto con el sector privado, que, en general, se encuentra muy involucrado en el diseño del programa de PROCHILE, de hecho, en algunas de estas actividades, contribuye en su financiamiento. El soporte institucional externo de PROCHILE lo constituye su red de 36 oficinas comerciales en todo el mundo y 14 oficinas dentro del país.

IV.- LA POLITICA COMERCIAL CONVENCIONAL

Según la clasificación adoptada, corresponde en esta sección la descripción de la política comercial convencional, es decir, "toda la numerosa serie de acuerdos y/o convenios de carácter comercial, sean o no preferenciales, o tendientes a la asociación o constitución de uniones aduaneras o zonas de libre comercio, sean de carácter bilateral o multilateral". [39]

- Los acuerdos comerciales multilaterales GATT-OMC

Chile, conjuntamente con 23 países fue miembro desde los inicios, del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y ha sido además un activo participante en todas las rondas de negociaciones comerciales multilaterales. Además es miembro de los siguientes Acuerdos creados con motivo de la Ronda Tokio: sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, sobre Subsidios y Derechos compensatorios, y el relativo a Licencias de Importación.

Como se sabe, la principal consecuencia de la Ronda Uruguay fue el nacimiento de la nueva Organización Mundial de comercio (OMC), la que consagra un nuevo concepto de comercio al incluir ahora, los servicios y la propiedad intelectual. Esta nueva organización otorgaría una mayor protección a economías medianas y pequeñas, como la chilena, al reforzarse el principio de la no discriminación que será la base conforme a la cual se aplicarán los resultados de la Ronda Uruguay.

Un aspecto clave que entrañaría un ventaja para Chile, es que los resultados de la Ronda constituyen un todo integral e indivisible lo que significa que al nuevo club de la OMC sólo pueden acceder los países que acepten todos los resultados en su integridad y que contribuyan a la liberalización del comercio de bienes y servicios (salvo; compras de gubernamentales, aviones civiles, carne ovina y productos lácteos).

Según algunos expertos en la materia, "para países como Chile esto implica que, a la larga, las reglas del juego de la competencias serán las mismas para grandes, medianos y pequeños.

---

[39] **ALVAREZ**, G-P, José Mª. Op. cit.

Varios socios comerciales de Chile que son países en desarrollo –como los de la región latinoamericana – deben, en consecuencia, asumir obligaciones nuevas y más estrictas. En cambio, Chile no tiene que realizar grandes modificaciones a su política comercial.

Lo anterior implica que las bases sobre las cuales será la competencia serán más igualitarias e equitativas lo que, nuevamente, es una ventaja para las exportaciones e importaciones chilenas"[40]. Además, para Chile el ser miembro de la OMC le obliga a la modernización en ciertos instrumentos de política comercial, pues debe incorporar, a su ordenamiento jurídico interno, Códigos como el relativo a las medidas Antidumping y el que trata de valoración aduanera.

SGPC

Otro esquema preferencial multilateral en que participa Chile es el que surge de los compromisos contraídos con los países integrantes del Acuerdo sobre el Sistema Global de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo (SGPC).

Como ya se dijo, la importancia del sistema para Chile es casi nula. Sólo concede a los integrantes del acuerdo 10 partidas arancelarias que registran importaciones insignificantes. De igual forma sucede con las exportaciones chilenas por este sistema, casi inexistentes.

ALALC–ALADI

En el ámbito latinoamericano, Chile ha sido parte de los grandes proyectos de integración comercial, desde la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio del año 1960 (ALALC), pasando por el Pacto Andino, hasta, en la actualidad y desde su creación el año 1980, de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).[41]

---

[40] **JARA**, Puga, Alejandro: "Término de la ronda Uruguay: nace la Organización Mundial de Comercio". *Revista DIPLOMACIA*, N°65, septiembre 1994, págs 22–27

[41] Para estudiar las razones del fracaso de la ALALC, ver: **MELLER**, Patricio. "América Latina en un eventual mundo de bloques económicos". *Estrategia comercial chilena para la década del 90. elementos del debate*. Ed. CIEPLAN, 1992, págs 23–65

Es importante destacar que, actualmente, Chile es el único país de ALADI que no participa en ningún otro acuerdo subregional, habiéndose integrado con los socios de esta agrupación a través de un extendida red de acuerdos comerciales bilaterales ya sea de carácter limitado o estableciendo zona de libre comercio.

En el marco de ALADI, Chile ha suscrito con cada uno de sus miembros acuerdos de alcance parcial que se circunscriben a listas limitadas de productos a los que se otorga y recibe un porcentaje de rebaja del arancel general. También ha suscrito el acuerdo marco en que participan casi la totalidad de los países de la ALADI, llamado "Preferencia Arancelaria Regional" que establece una preferencia arancelaria para los países de la región sobre terceros países y cuyo monto depende del grado de "desarrollo relativo" del país en el contexto de ALADI.[42]

Ambos instrumentos fueron ampliamente utilizados en los años 80's, sin embargo a partir de los 90's Chile optó por la suscripción de acuerdos más amplios tanto en materia comercial – estableciendo zonas de libre comercio –, como en la inclusión de "nuevos temas", tales como: servicios, transporte, normas técnicas, compras gubernamentales[43] . Estas características hacen que estos acuerdos sean llamados de "nueva generación" y sean cada vez más utilizados entre países de la región.[44]

Cada vez que se genera una zona de libre comercio, los acuerdos anteriores de carácter parcial, en cuanto a sus productos y magnitud de la concesión arancelaria, se ven superados y son absorbidos totalmente por éstos. Por otra parte, la negociación de acuerdos amplios es significativamente más simple versus las antiguas negociaciones "producto a producto" y menos costosa en términos de eficiencia económica con el consiguiente efecto menos distorsionador en la asignación de recursos.

---

[42] Para detalles respecto a éste y otros instrumentos de integración, ver el "*Tratado de Montevideo de 1980*".

[43] Es necesario comentar que los que constituyen "nuevos temas" para América Latina, por cierto, ya no lo son en proyectos de integración como el europeo.

[44] Un buen ejemplo de estos acuerdos lo ha dado México no sólo en el NAFTA, sino en convenios suscritos con Costa Rica, Bolivia, y el G-3.

APEC

La región de Asia Pacífico, recogiendo la tendencia con el mundo, ha sido, desde el año 1985, la zona económica más dinámica en el intercambio comercial de Chile. No obstante, las exportaciones de Chile a esa región se encuentran fuertemente concentradas en bienes primarios, y en el mercado japonés, situación que ha conducido a las autoridades chilenas a la búsquedas de acuerdos que, con un enfoque de "regionalismo abierto", signifique una mayor apertura de estos mercados y abran reales posibilidades de concertar "alianzas estratégicas".

Consecuencia de lo anterior han sido las conversaciones preliminares de Chile con Nueva Zelandia, país de la zona que contempla los acuerdos de libre comercio en su estrategia comercial. [45]

En el diseño de la estrategia de inserción de Chile en la cuenca de pacífico, la acción central es el próximo ingreso "formal" al APEC que, como el propio Ministerio de Relaciones de Chile declara, convierte a Chile en una "voz autorizada en los debates sobre cooperación transpacífica, con miras a estructurar un buen modelo de liberalización comercial en la región entre economías industrializadas y en desarrollo.

El gran debate en APEC será definir dicho proceso de liberalización en el sentido de si ésta ha de realizarse mediante acuerdos de libre comercio que excluyan a terceros países o si la misma ha de hacerse sobre una base de nación más favorecida". [46]

- Acuerdos de Complementación Económica (ACE)

El título de; "Acuerdo de Complementación Económica" surge del propio Tratado de Montevideo de 1980, y ha sido el instrumento utilizado por Chile desde principio de los 90's, en su estrategia de profundización de la integración económica-comercial de carácter bilateral, con los países de América Latina. A continuación se hará una breve descripción de los principales acuerdos suscritos los últimos años:

Cuadro N°5
1991-1994: Acuerdos suscritos por Chile

---

[45] Este proceso fue interrumpido como consecuencia de las limitadas capacidades negociadoras de Chile concentradas, en la actualidad, en el proceso NAFTA y MERCOSUR.

[46] Documento de Trabajo de la Dirección Económica del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, diciembre de 1994.

y exportaciones a países ALADI
(millones de US$)

PAIS	ACUERDO	FECHA DE SUSCRIPCION	E X P O R T A C I O N E S 1991	1992	1993	1994
Argentina*	ACE 16	agosto'91	257	463	589	635
Bolivia	ACE 22	abril'93	113	151	162	172
Brasil *	AAP 3	En negociac.	448	451	407	617
Colombia	ACE 24	diciembre'93	54	74	72	117
Ecuador **	ACE xx	diciembre'94	58	64	55	83
México	ACE 17	septiembre'91	44	93	131	203
Paraguay *	AAP 26	En negociac.	38	43	49	58
Perú ***	AAP 14	En negociac.	146	173	204	329
Uruguay *	ACE 4	En negociac.	27	35	45	53
Venezuela	ACE 23	abril'93	55	75	74	73

Fuente: Elaboración propia y Cifras del Banco Central de Chile.

* Con los 4 países del Mercosur, Chile tiene suscrito acuerdos antiguos y limitados, ya sea ACE o Acuerdo de Alcance Parcial (AAP). Además se encuentra en curso, un proceso de negociación tendiente a la suscripción de un TCL Chile– Mercosur.

** El ACE no lleva N°, pues se ha firmado recientemente y éste, lo asigna la Secretaría de la ALADI.

*** Se prevé que durante el presente año se suscriba un TLC Chile–Perú

– Acuerdo de Complementación Económica N°16 Chile–Argentina:

Este acuerdo se firmó el 02 de agosto de 1991, y sus objetivos son: facilitar y expandir el intercambio comercial, promover las inversiones recíprocas, estimular la integración física y facilitar el desarrollo de proyectos de interés común en áreas tales como la industria, la infraestructura,la energía, la minería y el turismo.

En su componente comercial se conservó el patrimonio previamente negociado, traspasando todos los acuerdos anteriores a éste. Luego de suscrito, se intentó negociar la profundización y ampliación del mismo, sin embargo, no se avanzó en esta senda y el proceso ahora se enmarca en la negociación más amplia en curso entre Chile y Mercosur. Se entregarán algunos antecedentes de esta negociación más adelante.

En materia de normas de acceso a los mercados, ambos países se comprometieron a desmantelar gradualmente, las restricciones existentes al comercio bilateral y a adoptar regímenes tendientes a eliminar cualquier otra traba al libre comercio, incompatible con las normas del GATT.[47]

[47] Según Chile, en el año 1993, Argentina violaba este compromiso con la imposición de un impuesto general a las importaciones, adicional al arancel, por lo cual invocó el mecanismos de "Solución de Controversias" del acuerdo, de lo cual resultó una satisfactoria compensación para Chile. Esto demuestra lo importante que es incluir este tipo de cláusulas en

Para Chile, este acuerdo ha pasado a tener cada vez más importancia, si se considera el espectacular aumento de las exportaciones chilenas a este mercado, fenómeno que, en gran parte, se explica por la existencia del acuerdo.[48] Lo anterior, lo sugiere el hecho que cada vez un mayor porcentaje de las exportaciones totales a Argentina ingresan a ese mercado acogiéndose a alguna concesión arancelaria del acuerdo. El año 1993, este porcentaje alcanzó alrededor del 60%.

Otra variable que ha experimentado un auge espectacular, es el flujo de inversiones recíprocas, en especial las inversiones chilenas en ese país. Argentina se ha constituido en el principal país receptor de la inversión extranjera chilena, constituyendo la base de la proyección del inversionista chileno al exterior.[49]

Dado que Chile y Argentina comparten miles de kilómetros de frontera, la relación económica y comercial tiene sus características peculiares, lo que se traduce, en que una importante sección del acuerdo se dedique al tema de "integración física" y a la coordinación proyectos, elementos claves para el futuro del flujo comercial tanto de bienes como de servicios. En este campo, se han creado grupos de trabajo encargados de estudiar, evaluar y proponer proyectos, tales como: interconexión eléctrica, construcción de gasoducto, tránsito de productos vegetales hacia el pacífico, e inversiones conjuntas en el sector
minero.

- Acuerdo de Complementación Económica N°17 Chile-México

Este acuerdo, suscrito el 22 de septiembre de 1991, fue pionero, en su tipo en la región, al establecer una zona de libre comercio. Este objetivo se concreta a través de un programa de liberación lineal, automático y recíproco que reduce a 0% el arancel en un período de cuatro años junto con lo cual se eliminan totalmente las restricciones no arancelarias. A la fecha el arancel recíproco es 2,5%, para llegar al 0% el 1° de enero de 1996.

---

los acuerdos y la operatividad en su funcionamiento en este caso particular.

[48] Desde año 1990, las exportaciones chilenas a Argentina pasaron de 113,5 millones de dólares a 635,2 millones de dólares el año 1994, creciendo a una tasa promedio anual de 55%.

[49] Las inversiones de Chile en el exterior se han orientado principalmente hacia los países de América Latina, en los cuales se ha concentrado un 94%, entre enero de 1990 y noviembre de 1993. Argentina ocupa el primer lugar con el 73%. En este período la inversión chilena en el exterior alcanza los 3.500 millones de dólares.

La excepción a esta regla general la constituyen dos listas; una de 183 productos que alargan su desgravación en 2 años. El objetivo es otorgarles, a estos productos, un mayor tiempo de ajuste a las nuevas condiciones de competencia. La otra lista de 101 productos, son aquellos que se exceptúan del programa de desgravación arancelaria, como consecuencia de políticas económicas internas de ambos países.[50]

Respecto a otras materias destaca: la liberalización del transporte bilateral marítimo y aéreo, el trato nacional en materia de inversiones recíprocas, la condena a todo tipo de distorsiones y comercio desleal, y la adopción de un sistema de solución de controversia que contempla la instancia arbitral en carácter vinculante.

Los resultados comerciales de este acuerdo, no se han hecho esperar, aumentando el intercambio comercial sólo el primer año, en un 50%. Las exportaciones chilenas a México se duplicaron en este primer año de vigencia (1991-1992)[51]. Si se considera las exportaciones chilenas desde el año 1991, éstas aumentaron de 43,5 millones de dólares a 202,2 el año 1994, es decir a una tasa de crecimiento promedio anual de 65%, sin producirse un retorno en la línea ascendente y mejorando la balanza comercial bilateral. Todo esto, indica los excelentes resultados del acuerdo para Chile.

El sector más dinámico en cuanto a exportaciones de Chile a este mercado, ha sido el hortofrutícula, que al igual que otros sectores, junto con beneficiarse de las rebajas arancelarias, se ha apoyado en el mayor conocimiento del mercado mexicano como consecuencia de la difusión del acuerdo, y en la mayor fluidez y menor costo del transporte bilateral.

- Acuerdo de Complementación Económica N°23 Chile-Venezuela

Este acuerdo, al igual que los demás, se ha suscrito en el marco de los principio de ALADI, se firmó el 02 de abril de 1993, y en sus objetivos establece la creación de un espacio económico ampliado mediante la liberalización total de

---

[50] Chile incluye en esta lista:
- Productos de sectores que se encuentren bajo algún programa gubernamental de reconversión industrial y que por tanto necesiten, al menos, la protección del 11% de arancel.
- Productos del sector agrícola sujetos a bandas de precios.
- Productos en los que se haya detectado alguna distorsión en el mercado contraparte.
- Productos del sector hidrocarburos y tabacos.

[51] Como se observa en el Cuadro N°5 ,las exportaciones de Chile a México pasaron del año 1991 a 1992 de 43,5 a 92,4 millones de dólares, y el intercambio bilateral de 181,7 a 270,7.

gravámenes y restricciones a las importaciones y el estímulo de las inversiones recíprocas.

El programa de liberación es similar al establecido con México, comenzando la desgravación arancelaria el 1° de julio de 1993 para llegar al arancel recíproco del 0%, el 1° de enero de 1997, al completarse la zona de libre comercio.

También contempla una lista de productos que se desgravará en forma más lenta, y que alcanzarán el arancel 0% el 1° de enero de 1999. Esta lista incluye 275 productos, con muy poca incidencia en el comercio bilateral. El acuerdo además contempla una lista de excepciones que abarca 188 productos que quedan excluidos de la desgravación en razón de las mismas consideraciones ya comentadas.

Al igual que el acuerdo con México, éste también incluye los "nuevos temas", entre otros; promoción comercial, inversiones, normas técnicas, servicios, transporte.

En cuanto al comercio, no es posible aún realizar una evaluación del acuerdo, dado que sólo rige desde hace poco más de un año. Sin embargo las cifras indican que a pesar de la crisis vivida en Venezuela, el año 1994 el comercio recíproco se mantuvo en los mismos niveles que el año anterior.

Cabe destacar la transparencia que este tipo de acuerdos provee al intercambio bilateral. Reflejo de lo anterior, han sido la remoción de medidas que dificultaban la exportación de algunos productos chilenos al mercado venezolano, conseguido a través de la mediación de la Comisión Administradora del acuerdo o a través de la utilización del mecanismo de Solución de Controversias.

- Acuerdo de Complementación Económica N°22 Chile-Bolivia

El ACE N°22, suscrito el 06 de abril de 1993, se enmarca en el ámbito del Tratado de Montevideo de 1980, orientado a profundizar las preferencias arancelarias existentes entre ambos países, mediante el establecimiento de listas acotadas de productos sujetas a concesiones arancelarias.

Este acuerdo es limitado, en cuanto al objetivo de crear una zona de libre comercio, contemplando el acceso libre de aranceles sólo a alrededor de 300 productos, en forma recíproca, y 20 otorgados unilateralmente por Chile[52]. No obstante lo anterior, constituye una señal de avance en la relación

[52] Estos productos corresponden a los principales productos de la oferta exportable de Bolivia, y se otorgan de forma unilateral respondiendo a la condición de país de "menor desarrollo económico relativo" de Bolivia - en el marco de ALADI - y a un esfuerzo para disminuir el déficit bilateral que presenta con Chile.

bilateral en cuanto representa una profundización respecto a convenios anteriores y asimismo al estrechar las relaciones económicas, se permite robustecer las sensibles relaciones políticas y diplomáticas entre ambos países.

En otro orden, el acuerdo sienta las bases para promover futuros estudios y proyectos de complementación energética (interconexión gasífera) y propende a estimular las inversiones y a la circulación de capitales entre ambos países promoviendo la cooperación bilateral en diversos sectores.

El acuerdo no ha logrado revertir la tendencia en la balanza comercial bilateral, que viene mejorando, para Chile, desde el año 1988. Esto significa una positiva percepción del acuerdo por parte de Chile, sin embargo la evaluación contraria es la realizada por Bolivia, lo que ha provocado continuas solicitudes por parte del gobierno de ese país, para rediseñar dicho Convenio. Como consecuencia de esta situación, ambos países han acordado comenzar un nuevo proceso de negociación encaminado a "convertir" el acuerdo en un tratado amplio, de libre comercio.

Como se observa en el cuadro N°5, las cifras corroboran lo anterior. Las exportaciones chilenas a Bolivia, desde el año 1988 a 1994 crecieron a una tasa promedio anual de 25%. Por otra parte el mercado boliviano constituye el mercado más diversificado para Chile, al pasar de exportar 1.334 productos el año 1990 a 1.905 el año 1994.

- Acuerdo de Complementación Económica N°24 Chile-Colombia

Este Convenio fue suscrito en diciembre del año 1993, se inscribe jurídicamente en el Tratado de Montevideo de 1980 y su objetivo es la liberalización económica-comercial que conlleve a un aumento y diversificación del comercio bilateral, y a un mayor estímulo del flujo de inversiones recíprocas.

Desde el momento de la suscripción, se suprimen todas las medidas no arancelarias en el comercio bilateral y se establece un programa de desgravación arancelaria que alcanza el arancel 0% en tres años, es decir, a partir del 01 de enero de 1997, se completa la zona de libre comercio. Al igual que en los casos anteriores, también contempla un grupo de productos - alrededor de 100 - cuyo cronograma de desgravación se alarga en dos años.

Dos características destacan en este acuerdo; la apertura inmediata de ambos mercados, al momento de la firma del acuerdo, que beneficia al 40% de las exportaciones chilenas al mercado colombianos, y la extensa lista excluida de la desgravación arancelaria (alrededor de 300 productos)[53]

[53] "Lista de excepciones"

Respecto a la lista de excepciones, es importante mencionar que de estos 300 productos, 200 corresponden al sector textil excluidos por Chile, situación que provocó problemas en el curso de la negociación, dada la importancia de este sector exportador para Colombia. Esta exclusión se explica en la profunda crisis que vive el sector textil en Chile, frente a lo cual se ha implementado un vasto programa de reconversión industrial, que se basa, entre otros principios, en la mantención de la su protección externa mínima (arancel general de 11%).

Por lo tanto, este acuerdo avanza significativamente en la liberalización si se considera la "lista de desgravación inmediata", pero a la vez retrocede, con una, tan amplia, lista de excepciones.

Otro rasgo interesante del acuerdo, al igual que los anteriores, lo constituye la inclusión de los "nuevos temas" que establecen compromisos de liberalización y profundización de las relaciones en áreas tales como: servicios, transporte marítimo, compras gubernamentales, inversiones, normas zoo y fitosanitarias.

Finalmente, las proyecciones del intercambio comercial, que en el año 1992 alcanzó a 180 millones de dólares, son que, al menos, se dupliquen hacia el año 1997. El comercio bilateral, el año 1994 aumentó significativamente, en particular las exportaciones chilenas que se incrementaron en un 65%.

- Acuerdo de Complementación Económica Chile-Ecuador

Hasta la fecha, este ha sido el último Acuerdo de Libre Comercio suscrito por Chile, firmado en diciembre del año 1994. Sus características son similares a los anteriores en cuanto al objetivo de creación de un espacio económico ampliado y al alcance en de los temas de "nueva generación".

Es importante mencionar la relativa facilidad con que se llevó a cabo este proceso de negociación, prueba de lo cual, es que sólo transcurrió un año desde el inicio de las conversaciones hasta la firma del acuerdo. Creo que las razones de esta situación son las siguientes: la gran "complementareidad" de ambas economías, los tradicionales lazos de amistad de ambos pueblos, traducido en la férrea voluntad política de alcanzar el acuerdo[54] y, como elemento clave, el constante apoyo del sector privado de ambos países que ven en este acuerdo una gran oportunidad comercial a corto y largo plazo.

El resultado de lo anterior, es el acuerdo más liberalizador de los suscritos por Chile, abriendo los mercados a la mayor parte del comercio bilateral, en forma inmediata y posponiendo al resto sólo 2 años, fecha en que se completará la zona de libre comercio.

---

[54] Cada vez que la negociación se vio amenazada, fue una decisión presidencial, la que destrabó el proceso.

La lista desgravada más lenta (dos años adicionales), es marginal – alrededor de 10 productos – y la lista excluida de la desgravación no sobrepasa los 120 productos con una incidencia pequeña en los flujos de comercio bilateral.

En los otros temas de "vinculación económica",[55] también la liberación fue profunda lo que se demuestra con la suscripción de acuerdos paralelos en materias específicas, tales como: el "Acuerdo de Protección y Promoción de Inversiones Recíprocas", el "Acuerdo en Materia Fito y Zoo Sanitaria" y el compromiso de, prontamente, comenzar la negociación de un amplio acuerdo bilateral de liberalización en materia de "servicios".

En materia de los resultados comerciales, nada se puede decir aún, debido a la corta vigencia del acuerdo – dos meses –, sin embargo, se espera revierta la tendencia a la baja de las ventas de ambos países desde el año 1992, y reforzar la recuperación registrada el año 1994. El desafió para Chile es aprovechar el acceso privilegiado a este mercado, para intensificar sus exportaciones de manufacturas y, con esto, avanzar en la estrategia de la "2ª fase de exportación".

Negociaciones en marcha

NAFTA

El ingreso de Chile al NAFTA es un proceso anunciado desde hace algunos años y, como tal, presenta algunos antecedentes formales. El año 1990 Chile y Estados Unidos suscribieron un acuerdo marco, mediante el cual se creó el Consejo Bilateral para la resolución de problemas recíprocos de comercio e inversión e ir creando las bases para el futuro acuerdo de libre comercio. El año 1991 fue suscrito con Canadá un Memorándum de Entendimiento que crea un Consejo Conjunto similar al anterior. Por último, también el año 1991, Chile y México alcanzaron el acuerdo de libre comercio descrito en párrafos precedentes.

En el marco de la Iniciativa de las Américas, en la reciente Cumbre de Miami, el Presidente Clinton anunció el pronto inicio formal de negociaciones con Chile tendientes al ingreso al NAFTA. Por otra parte, Chile ha recibido el apoyo explícito de México y Canadá para su incorporación en este Tratado.

La importancia que tiene para Chile su ingreso al NAFTA, surge a la vista al valorar este mercado con un PGB de 6.300 millones de dólares, una población de 363 millones de habitantes, y, muy importante, un 44% del comercio total de Chile – sólo Estados Unidos representa el 39% –

---

[55] Servicios, compras gubernamentales, inversiones, transporte, etc.

El NAFTA es absolutamente consistente con la política de integración de Chile, dado que no constituye bloque comercial protegido frente a terceros en tanto cada miembro conserva libertad de fijar su política comercial respecto a terceros. Prueba de que el NAFTA es abierto es su cláusula de adhesión utilizada próximamente por Chile.

Dado la estructura de exportación de Chile a EE.UU, que es beneficiario del SGP y que tiene suscrito el TLC con México, actualmente el arancel promedio efectivo pagado en Estados Unidos y México es muy bajo. Esta situación lleva a que la ganancia en acceso a mercado de este acuerdo sea marginal.[56]

Los beneficios en materia arancelaria se verificarían en otros aspectos como la eliminación del escalonamiento arancelario para Chile, lo que posibilita la exportación de mercaderías con mayor valor agregado. Además el tratado garantizaría reglas más transparentes, estables y no discriminatorias en materia de para-
arancelarias en la medida que se crean mecanismos más ágiles y eficientes para la solución de conflictos.

La principal proyección de este acuerdo, es la atracción de la inversión hacia Chile, considerando que este mercado no sólo tiene una enorme gravitación en el ámbito comercial sino por el efecto que ejerce sobre las inversiones extranjeras y, en general, el flujo de capitales.[57]

Por último, hay que mencionar que este proceso enfrenta algunas reticencias internas, principalmente, de sectores sociales del mundo laboral y más recientemente voces de alerta frente a la reciente crisis mexicana a un año de la firma del NAFTA.

MERCOSUR

Los antecedentes más próximos de este proceso, los constituyen los acuerdos comerciales entre Chile y estos países en el marco de ALADI – como se observa en el cuadro N°5 – y la reiterada invitación de parte de MERCOSUR para que Chile ingrese a dicha agrupación.

---

[56] **CAMPERO**, Mª Pilar y B. Escobar, en su estudio "Medición del Escalonamiento Arancelarios de las Exportaciones Chilenas en EE.UU", en el libro "*Estrategia Comercial Chilena para la Década de los 90*" (CIEPLAN, 1992), muestran que el 80% de las exportaciones chilenas a EE.UU se concentra en niveles arancelarios menores de 3% de las cuales la mitad están exentas de impuestos aduaneros y que el arancel promedio pagado es de 1.8%. Además demuestran, por sectores, el gran escalonamiento arancelario que enfrentan las exportaciones chilenas.

[57] Algunos analistas mencionan como otro atractivo de este acuerdo, la necesaria modernización de la reglamentación interna en materia de servicios, propiedad intelectual, y medio ambiente.

En vista del proceso de consolidación de MERCOSUR – zona de libre comercio y arancel externo común – ha surgido preocupación en Chile, respecto a la pérdida de competitividad del sector exportador nacional frente a esta situación.

Esto llevó a las autoridades chilenas a proponer la una vinculación especial entre Chile y Mercosur, que no signifique su ingreso pleno, y que logre restablecer la posición competitiva de su sector exportador. De esta forma, desde fines del año 1994, se encuentra en curso la negociación de un acuerdo de libre comercio entre Chile y MERCOSUR.

Chile ha decido no ingresar a esta agrupación dado las divergencias en algunas políticas económicas, especialmente con Brasil, y las distintas etapas, en relación a Chile, de las reformas estructurales implementadas en estos países, La diferencia principal es en relación a la estrategia comercial adoptada por esta agrupación, al coordinar su política comercial y establecer un arancel externo común que además tiene un carácter diferenciado y es, en promedio, mayor al chileno.

Este proceso no ha sido fácil como consecuencia, entre otras, de una negociación entre Chile y cuatro países a la vez (que además internamente, tienen un peso relativo muy distinto), de lo incompleto de los acuerdos alcanzados al interior de MERCOSUR (parcialidad tanto en la zona de libre comercio como en el arancel externo común), y, principalmente, de la fuerte resistencia de algunos sectores productivos nacionales frente al proceso, al sentirse amenazados con la apertura del mercado (parte del sector agrícola frente Argentina y parte del sector industrial frente a Brasil).

V.- CONCLUSIONES

El buen comportamiento de la economía chilena los últimos años, demuestran la trascendental importancia que tiene el sector externo para economías pequeñas como la chilena. Resulta una variable clave, el desarrollo del sector exportador tanto de bienes como de servicios, considerada condición necesaria para alcanzar altas y sostenidas tasas de crecimiento y con ello avanzar en la superación de la pobreza y el mejoramiento de las estándares de vida de la población.

Esto explica el consenso entre los distintos agentes económicos, respecto a los beneficios de la integración de la economía chilena en la economía mundial (aunque existan discrepancia respecto a la velocidad, modalidad e intensidad de esta apertura económica). Por otra parte, dado que los aspectos más relevantes de política comercial chilena están determinados por disposiciones constitucionales o legales, su modificación requeriría aprobación del poder legislativo, con el consiguiente debate nacional al respecto, situación que induce a una "política nacional de consensos" .

La señalado en el párrafo precedente, permite asegurar la permanencia en el tiempo del grueso de las políticas comerciales chilenas, como son: la promoción de exportaciones, la apertura y liberalización comercial, la eliminación de distorsiones en los mercados, y todo el conjunto de "políticas comerciales indirectas" como pueden ser; la política cambiaria y la política de inversión extranjera.

No obstante, aun existen desafíos pendientes para la economía chilena, que surgen a partir de cambios adversos en las condiciones internas y externas tal como se ha señalado en este trabajo, lo que plantea la necesidad de reorientar la política comercial con el objetivo de "saltar" de las exportaciones concentradas en productos primarios a aquellas con mayor valor agregado incorporando tecnología y mano de obra capacitada y junto con ello aumentar el grado de vinculación de los sectores líderes de exportación con el resto de la economía.

Además, la profundización de la integración por la vía de los acuerdos bilaterales, impone nuevos desafíos a la política comercial chilena, pues esto requiere una serie de definiciones institucionales y de política de negociaciones cuyo principal objetivo será definir la "articulación" de los distintos procesos (acuerdos bilaterales, MERCOSUR, NAFTA, APEC) en el marco de la estrategia comercial global.

Sin renunciar al principio de "regionalismo abierto", creo que los mayores beneficios, para Chile, a corto y largo plazo, derivan de integración con América Latina, en tanto y en cuanto, constituye su mercado natural y, cada vez más, se observa la consolidación de los procesos de reforma implantados en la región, todo lo cual, permitirá que Chile avance en la estrategia de desarrollo exportador de "2ª fase".