
CAPÍTULO 7

Política Comercial y Relaciones Internacionales

POLÍTICA COMERCIAL

Durante las últimas décadas, Chile ha sido uno de los países líderes en el desarrollo de una política de apertura al exterior y de integración a nivel regional y mundial, política que ha reportado considerables beneficios al desarrollo del país. Con todo, en los últimos años, Chile y el mundo han experimentado cambios económicos y sociales que requieren de un nuevo enfoque en su política exterior, incorporando en estas discusiones aspectos tendientes a promover el desarrollo sustentable e inclusivo.

Así, nuestro país ha destacado por el alto involucramiento en distintos foros e iniciativas de carácter multilateral, tales como el G20, al que fuimos invitados por segundo año consecutivo por Japón, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Alianza del Pacífico y el Foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico (APEC), entre otros. Asimismo, resulta relevante destacar el liderazgo de Chile en la creación y trabajo de la Coalición de Ministros de Finanzas para la Acción Climática, así como la participación en las negociaciones en el marco de la Vigésimo Quinta Conferencia de las Partes (COP25), a desarrollarse en Chile en diciembre de 2019.

En esta misma línea, cabe destacar las iniciativas de integración comercial, que no solo han incorporado capítulos que establecen un marco regulatorio moderno en línea con las expectativas y estándares internacionales actuales, sino que también han plasmado esta visión integral y sostenible mediante la incorporación de nuevas materias, como Pymes y género.

La importancia de los acuerdos comerciales es evidente en el caso de Chile. Durante el primer trimestre de 2019, el intercambio comercial con las economías con que el país ha suscrito acuerdos comerciales corresponde a US\$ 33.800 millones, lo cual equivale al 94,4% del comercio exterior de Chile con el mundo¹, abriendo mercados para exportaciones chilenas. Esto lleva a Chile a una posición de liderazgo global en términos de apertura comercial, contando con un arancel efectivo de 0,81% en 2018.

En la actualidad, la apertura y el diálogo multilateral son fundamentales. Las perspectivas de un menor crecimiento económico mundial, provocadas por la incertidumbre generada por la guerra comercial, demandan mayores esfuerzos de integración a fin de enfrentar aquellas medidas proteccionistas que afectan a todos los agentes involucrados, pero particularmente a economías como la chilena que son pequeñas y abiertas al comercio internacional.

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

En noviembre de 2017, Chile y la Unión Europea comenzaron a trabajar en el proceso de modernización del actual Acuerdo de Asociación UE - Chile, que se encuentra vigente desde el año 2003.

1 DIRECON (2019). Reporte Trimestral de Comercio Exterior de Chile enero-marzo 2019, *Ministerio de Relaciones Exteriores, Santiago de Chile*. Disponible en <https://www.subrei.gob.cl/wp-content/uploads/2019/05/Reporte-Trimestral-enero-marzo-2019.pdf>.

En sus orígenes, el Acuerdo de Asociación fue un acuerdo pionero, que contempló una profunda liberalización en materia de bienes, e incorporó disciplinas más ambiciosas que el estándar de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Sin perjuicio de lo anterior, con el transcurso de los años, los acuerdos comerciales han evolucionado progresivamente y se ha presentado la oportunidad de mejorar y modernizar el Acuerdo de Asociación a los actuales estándares internacionales. De esta manera, las negociaciones para la modernización del Acuerdo comenzaron en noviembre de 2017 y están actualmente en curso, celebrándose su quinta ronda en julio de 2019.

Cabe mencionar que la Unión Europea es el tercer socio comercial de Chile, concentrando el 14% del intercambio comercial. En efecto, el año 2018, las exportaciones nacionales a la Unión Europea alcanzaron los US\$ 8.719 millones².

Dentro del trabajo de negociaciones en el proceso de modernización, el Ministerio de Hacienda lidera la negociación en materia de servicios financieros y participa activamente de las negociaciones relevantes relacionadas con temas de compras públicas, energía y materias primas, corrupción, inversiones, comercio y desarrollo sostenible, entre otros.

Chile y el CP TPP

Los países más abiertos al comercio mundial logran tasas de crecimiento más altas en el producto y en el empleo. Por esta razón, desde hace tres décadas, la generación de nuevos empleos y el crecimiento de nuestra economía se han sostenido en gran medida en la apertura de mercados y en el desarrollo de nuestro comercio exterior. Estar atentos a los cambios que ocurren a nivel internacional y tener un rol activo ante ellos resulta aún más relevante hoy, ante la escalada proteccionista que se observa en diversas partes del mundo.

Así, la participación de Chile en el CPTPP responde a una política de Estado, la cual tiene por objeto tomarse en serio la necesidad de adaptar el comercio exterior al mundo de hoy. Esto es, permitiendo una mayor integración entre los países, potenciando el desarrollo de nuevos mercados y de nuevos exportadores, en particular las PYMEs.

El CPTPP significa no sólo abrir nuevos mercados, sino que busca actualizar los estándares y principios del comercio internacional, a fin de reflejar la situación comercial vigente. Además, desde una perspectiva netamente comercial, si bien Chile ya tiene tratados bilaterales con todos los países miembros, estos contienen excepciones y productos con acceso limitado.

Con la aprobación del CPTPP, nuestro país mejorará sus condiciones de acceso y 3.000 productos excluidos o con acceso limitado se verán beneficiados, mejorando la competitividad de nuestros exportadores

2 DIRECON (2019). Concluye cuarta ronda de modernización del acuerdo entre Chile y la Unión Europea, *Ministerio de Relaciones Exteriores, Santiago de Chile*. Disponible en http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_EU/Modernization/Round4_s.pdf.

con un bajo impacto en el comercio doméstico. El Tratado beneficiará especialmente a los sectores agrícola, forestal y pesquero, y, por ende, a las regiones en las que estas actividades son más relevantes.

El CPTPP fue aprobado por la Cámara de Diputados. En su segundo trámite, fue aprobado por la Comisión de Relaciones Exteriores y hoy se encuentra en la Comisión de Hacienda del Senado.

Acceso de Chile al Banco Asiático de Inversión en Infraestructura

El Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (BAII), es un organismo internacional financiero que tiene como propósito prestar servicios bancarios al sector público y privado con el objeto de fomentar el desarrollo económico sostenible y mejorar la conectividad entre la región de Asia Pacífico y el mundo. En sus inicios, 57 países firmaron el Convenio Constitutivo del BAII en Pekín durante 2015. A septiembre de 2019, el BAII cuenta con 100 miembros plenos.

Algunos miembros identificados como “Regionales” –esto es, pertenecientes a Asia u Oceanía- son Australia, China, India, Corea del Sur, Malasia, Nueva Zelanda, Filipinas, Rusia y Singapur. Otros miembros “No regionales” corresponden a Austria, Dinamarca, Francia, Alemania, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Polonia, Portugal, España, Suecia, Suiza y Reino Unido, entre otros.

Por el lado de Latinoamérica, existe interés en varios países de la región de incorporarse al BAII, entre los que destacan Brasil, Argentina, Uruguay y Perú.

Para China es fundamental fomentar el fortalecimiento de las relaciones de intercambio comercial con la región ante la mayor demanda de materias primas que requerirá la iniciativa *One belt, one road* (OBOR), que consiste en el nuevo plan de desarrollo de China. Dicho plan, en que el BAII es un elemento clave, focaliza sus esfuerzos en proyectos de infraestructura en zonas geográficas estratégicas, a fin de fomentar los flujos de comercio e inversión, así como también la conectividad y la cooperación entre los países.

Aún cuando el foco principal del BAII es potenciar la conectividad para sus miembros regionales (Asia y Oceanía), el BAII planea establecer un porcentaje (límite máximo) destinado al financiamiento de operaciones en países miembros no regionales que signifiquen un provecho para la mayor conectividad a nivel Asia-Pacífico. Por el momento, el porcentaje de la inversión en miembros no regionales como parte de la financiación total aprobada por el BAII es de 15% a partir de 2018, y dado el interés manifestado por él y por China de invertir en Latinoamérica, es posible concluir que éste servirá para dicho propósito.

De esta manera, existe la posibilidad de que la iniciativa OBOR se extienda hacia Latinoamérica, así como también existe un gran interés de fomentar el acceso del BAII a la región, dada la necesidad de inversión en infraestructura y desarrollo de conectividad y logística.

Para la plena incorporación de Chile al BAII, se deberá suscribir 100 acciones, de las cuales 20 deben ser

acciones desembolsadas (*paid in shares*) y las 80 acciones restantes serán no desembolsadas. Cada acción está avaluada en US\$ 100.000 y el pago de las veinte acciones equivalentes a US\$ 2 millones, deberá ser realizado en cinco cuotas iguales, cada una de ellas de US\$ 400.000. Las restantes deberán pagarse anualmente. Con este aporte, Chile pasaría a tener una participación aproximada del 0,0217% del BAI.

Modernización del proceso de ingreso de envíos postales

Durante los últimos años se ha producido un importante incremento de los flujos de comercio a nivel global. De acuerdo a lo señalado por la OCDE, los montos asociados al comercio electrónico transfronterizo mundial bordean los US\$ 2 millones de millones, con proyecciones de aumento a US\$ 4,5 millones de millones a 2021.

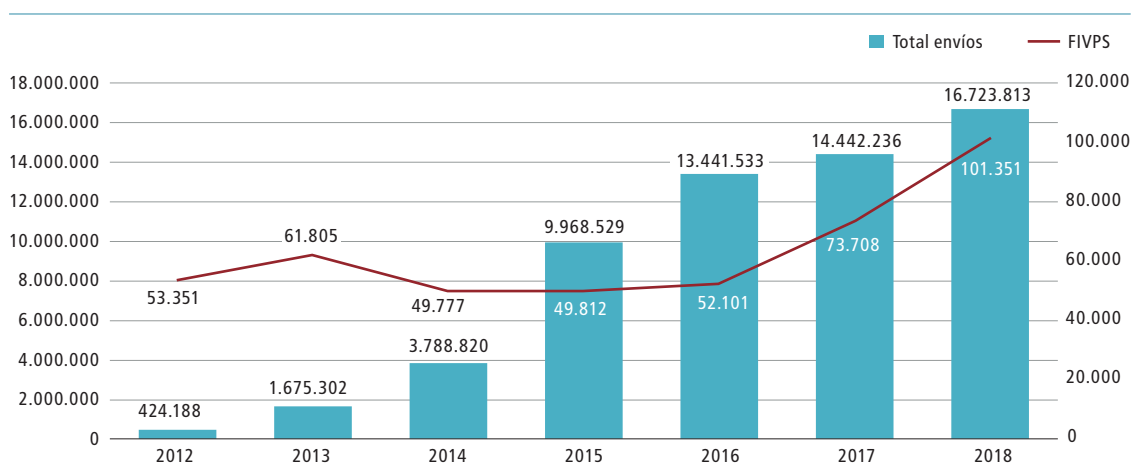
Este crecimiento ha desafiado los actuales modelos de recaudación del impuesto al valor agregado (IVA), los cuales tradicionalmente han recaudado el impuesto al momento de su importación.

La evasión de IVA en el comercio transfronterizo se ha planteado a nivel internacional como uno de los grandes problemas en materia tributaria, el que no solo implica una menor recaudación en los países, sino que, además, genera distorsiones al comercio al beneficiar a los productos importados por sobre los nacionales.

La Figura 7.1 da cuenta de la evolución de los envíos postales. Aunque los envíos pasaron de 424.188 en 2012, a más de 16 millones en 2018, las operaciones que declararon pago de impuestos en el formulario de importación vía postal y pago (FIVP) solo subieron en 48.000, es decir, el monto de envíos afectos a impuesto pasó de un 12% de las operaciones en 2012, a un 0,6% en 2018.

FIGURA 7.1

Envios / FIVPS



Fuente: Ministerio de Hacienda.

Por otro lado, el actual proceso genera grandes problemas en materia de fiscalización, dado que el Servicio Nacional de Aduanas toma conocimiento de los envíos postales solo al momento de su presentación física, sin contar con información de su contenido. Ello imposibilita la realización de un adecuado análisis de riesgo que permita optimizar el control y despacho de las mercancías.

Ante este problema, organismos internacionales como la Organización Mundial de Aduanas (OMA), la Unión Postal Universal (UPU) y la OCDE están planteando soluciones que permitan disminuir la evasión tributaria. Por otro lado, algunos países han implementado reformas a fin de solucionar los problemas planteados. Es así como Reino Unido, Australia y la Unión Europea han incorporado ajustes a sus modelos de recaudación, en los que destacan los procedimientos de registro y declaración simplificada, y el reconocimiento del rol de las plataformas digitales.

Tomando en cuenta las discusiones y recomendaciones planteadas a nivel nacional e internacional, el Ministerio de Hacienda, junto al Servicio Nacional de Aduanas y el programa SICEX, se encuentra elaborando un plan de modernización a la fiscalización de envíos postales, el cual consiste en el desarrollo de una plataforma –vía SICEX– que permita realizar una declaración electrónica anticipada por parte de todo actor de la cadena de comercio exterior (Figura 7.2). Se espera que la plataforma se encuentre en marcha durante el primer semestre de 2020.

FIGURA 7.2

Ecosistema de la Plataforma SICEXChile



Fuente: Ministerio de Hacienda.

Foro de Cooperación Económica de Asia-Pacífico (APEC)

El Foro de Cooperación Económica de Asia-Pacífico (APEC) opera sobre la base de compromisos no vinculantes y diálogo abierto, cuyo objeto es promover la cooperación, el crecimiento, la facilitación y liberalización del comercio y las inversiones en la región. Actualmente cuenta con 21 miembros, que en su conjunto

representan un 40% de la población mundial, el 60% del Producto Interno Bruto (PIB) global y el 50% del intercambio comercial total.



Reunión de Seniors de Ministerios de Hacienda, Arica, julio de 2019.

Chile preside APEC durante 2019, siendo anfitrión y organizador de diferentes actividades, tales como reuniones ministeriales, de altos representantes, grupos de trabajo, talleres y la Cumbre de Líderes. El Ministerio de Hacienda lidera el Proceso de Ministros de Hacienda y participa activamente en el Comité Económico.

El Proceso de Ministros de Hacienda constituye la instancia para abordar y discutir materias financieras y macroeconómicas, e impulsar actividades que tengan un real impacto en todas las economías. Es por ello que para 2019 se identificaron como prioridades de trabajo las siguientes³:

1. Impulsar la integración en los mercados financieros a través de la economía digital.
2. Promover la inclusión financiera.
3. Fortalecer la gestión financiera de riesgos por desastres naturales.

Asimismo, el año 2019 contempla la realización de las siguientes reuniones de representantes del Gobierno:

- a. Reuniones de Alternos de Ministros de Hacienda y Bancos Centrales en Santiago.
- b. Primera Reunión de Representantes Seniors de Ministerios de Hacienda en Arica.
- c. Segunda Reunión, que corresponde al *Senior Finance Official Meeting* (SFOM), en Santiago.
- d. Reunión de Ministros de Hacienda de APEC, en Santiago.

3 Además de los temas prioritarios, el Ministerio de Hacienda continuará fortaleciendo el trabajo desarrollado a la fecha por el FMP y por el EC, destacando el trabajo en las áreas de infraestructura y cómo acelerar su desarrollo y financiamiento, el trabajo para el fortalecimiento de transparencia e intercambio de información en materia tributaria, y el trabajo que permita continuar con la implementación del CAP.

Adicionalmente, el plan de trabajo contempla la organización del Seminario sobre Reforma Estructural, *Fintech* y *Regtech*, en Arica; Seminario sobre Sistemas de Información Crediticia; Seminario sobre Intercambio de Información, Transparencia y Certeza Tributaria; Seminario sobre introducción de factores ESG en el mercado financiero, y el Seminario de Alto Nivel organizado en conjunto con el Banco Mundial sobre Manejo Financiero de Riesgos de Desastres y Seguros.

Por su parte, el Comité Económico es una instancia de discusión dentro de APEC que tiene como principal objetivo eliminar los obstáculos estructurales y regulatorios que limitan el comercio y la inversión transfronterizos. El principal entregable del Comité Económico corresponde al *APEC Economic Policy Report* (AEPR), documento que recoge y desarrolla un tema relevante para las economías teniendo en consideración cómo APEC se relaciona con el tema y cómo sus economías pueden beneficiarse al obtener recomendaciones de política que se adecúen a cada contexto.

El tema central del AEPR para 2019 es “Reforma Estructural y Economía Digital”. En 2019 el AEPR será desarrollado en colaboración conjunta del Comité Económico y el Proceso de Ministros de Hacienda.

Chile lidera el grupo que está a cargo de la elaboración del documento, siendo la primera vez que una economía distinta de Australia y Nueva Zelanda asume ese rol. En la elaboración del documento también participan la *APEC Policy Support Unit* (PSU) y la OCDE como *reviewer*.

PRESENCIA EN ORGANISMOS Y FOROS ECONÓMICOS INTERNACIONALES

Chile, a través del Ministerio de Hacienda, ha seguido consolidando su participación en diversos organismos y foros económicos y financieros a nivel regional e internacional, que tienen como objetivo apoyar, a través de mejores prácticas y cooperación, una mayor integración económica y financiera. En este sentido, es importante destacar el compromiso y la participación activa de Chile en la OCDE, la Alianza del Pacífico, APEC y G20, reunión a la que el país fue invitado por segundo año consecutivo, fortaleciendo su presencia internacional.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

La OCDE es la principal organización internacional dedicada al estudio y análisis de políticas públicas que promuevan el desarrollo económico. La membresía a la entidad ha crecido gradualmente en el tiempo, hasta los 36 países miembros actuales. Chile es miembro del organismo desde 2010.

La misión de Chile ante la OCDE, con el importante apoyo del Ministerio de Hacienda, trabaja también en la concreción del Programa de Gobierno del Presidente Sebastián Piñera, priorizando las áreas de infancia, salud, pensiones, modernización del sistema tributario, modernización del Estado, agenda digital y productividad, con el objetivo final de llevar a Chile hacia un desarrollo integral.

Además, se ha trabajado en un plan de acción para impulsar el cumplimiento de la totalidad de los compromisos adoptados al momento de ingreso del país a la OCDE en 2010. Actualmente existen compromisos pendientes en tres áreas: contar con una nueva Ley de Datos Personales, mejorar el gobierno corporativo de la Empresa Nacional de Minería (ENAMI), e implementar las acciones que permitan evaluar el riesgo de las sustancias químicas en la salud y el medio ambiente antes de su comercialización.

Consejo de Ministros de Hacienda de la Alianza del Pacífico

La Alianza del Pacífico (AP), iniciativa originada el año 2011 durante la primera administración del Presidente Sebastián Piñera, se creó con miras a conformar un área de integración profunda en el marco del Arco del Pacífico Latinoamericano, que impulsara la integración regional y un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad de sus cuatro países miembros: Chile, Colombia, México y Perú.

A partir de los logros alcanzados durante los últimos ocho años, y bajo el compromiso inicial de avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, la Alianza ha logrado consolidarse como una de las instancias de integración más exitosas de la región, generando un amplio interés internacional. En efecto, han surgido una gran cantidad de Estados Observadores (59), además de cuatro países en proceso de negociación para convertirse en Estados Asociados (Australia, Canadá, Nueva Zelanda, y Singapur) y dos nuevos candidatos a Estados Asociados (Corea y Ecuador).

Durante el último año, el Ministerio de Hacienda ha participado activamente para dar cumplimiento a los mandatos encomendados al Consejo de Ministros de Hacienda, bajo la presidencia Pro Tempore de Perú (2018-2019) y en línea con la Visión Estratégica de la Alianza del Pacífico al año 2030, aprobada en julio de 2018.

Dentro de los principales logros obtenidos este año destacan:

- a. La elaboración de una agenda que compila aspectos normativos y operativos cuya implementación será analizada de forma prioritaria, para continuar avanzando con el proceso de profundización e integración de los mercados de capitales de la Alianza del Pacífico.
- b. La adopción de una Guía de Buenas Prácticas que contempla métodos alternativos de obtención de datos financieros de la micro, pequeña y mediana empresa, a ser utilizados por las entidades financieras, con miras a mejorar el proceso de evaluación crediticia de este tipo de empresas y facilitar su acceso a productos financieros.
- c. La aprobación de una Declaración de Intenciones acerca del intercambio de información sobre amenazas e incidentes cibernéticos en el sistema financiero y el mercado de capitales de la Alianza del Pacífico.
- d. Avances en la identificación de divergencias normativas y operativas en el tratamiento del Impuesto al Valor Agregado a la exportación de servicios en los países de la Alianza del Pacífico, que servirán

para evaluar, de manera conjunta, medidas que permitan una mayor homologación tributaria.

- e. Avances en el proceso de selección de la entidad modeladora que llevará a cabo la evaluación técnica para la adopción de un mecanismo de transferencia de riesgos, de manera conjunta, para la cobertura de eventos hidro-meteorológicos.
- f. La adopción de principios orientadores de las Asociaciones Público-Privadas (APP) de la Alianza del Pacífico, que contribuirán a que los países miembros fomenten la predictibilidad, la transparencia, la competencia y la integridad en los procesos de provisión de infraestructura bajo esta modalidad de contratación.

Adicionalmente, se implementó un mecanismo de colaboración entre el Consejo de Ministros de Hacienda de la Alianza del Pacífico y el Proceso de Ministros de Hacienda de APEC, a través de la cual se promoverá la realización de actividades de manera conjunta en materia financiera.

En julio de 2019, Chile asumió la Presidencia Pro Tempore por el período 2019-2020. Durante este período, el Ministro de Hacienda presidirá el Consejo de Ministros de Hacienda y dará continuidad a la agenda de trabajo poniendo especial énfasis en los siguientes temas: (i) integración financiera, (ii) tratamiento tributario, (iii) manejo de riesgos catastróficos e (iv) inversión en infraestructura.

G20

El G20 es un foro internacional compuesto por un grupo selecto de 20 economías con el objetivo de discutir sobre los principales desafíos económicos, financieros, y políticos del mundo y avanzar hacia sus soluciones. A modo de cuantificar la relevancia del G20, se estima que sus miembros abarcan cerca del 85% de la actividad económica (PIB) mundial, el 66% de la población mundial, el 75% del comercio internacional y el 80% de las inversiones globales.

Chile fue invitado por la Presidencia Pro Tempore de Japón a participar nuevamente en el G20 durante 2019, después de haber participado en el año 2018 también como país invitado por la Presidencia Pro Tempore de Argentina. El Ministerio de Hacienda ha participado activamente en la agenda financiera del G20, compartiendo experiencias en sus grupos de trabajo, entregando insumos para los documentos de trabajo, y participando en las discusiones de reuniones de Ministros de Hacienda y Delegados.

La participación de Chile en el G20 ha facilitado una mejor comprensión de los desafíos de política pública que plantea el envejecimiento de la población, una de las prioridades de la presidencia Pro Tempore de Japón. Además, la participación de Chile en el foro ha contribuido al entendimiento de temas que son de primer orden para la discusión de política pública actual, incluyendo la creciente digitalización de la economía, específicamente en relación a la tributación de servicios digitales, el desarrollo de cripto-activos y los riesgos de ciberseguridad.

Finalmente, el foro también ha sido un escenario fundamental para fortalecer lazos de cooperación e integración con las principales economías del mundo.

ChileDay



ChileDay, Londres, septiembre de 2019.

ChileDay es una iniciativa público-privada, liderada por el Ministerio de Hacienda de Chile y la organización privada sin fines de lucro, InBest, que tiene como objetivo continuar los esfuerzos del Gobierno para posicionar a Chile como el principal centro financiero en la región.

En 2019 se realizaron dos ChileDay en los principales centros financieros mundiales: Nueva York en abril y Londres en septiembre. El encuentro de abril en Nueva York fue una oportunidad para entablar conversaciones con inversionistas internacionales sobre la agenda del Gobierno. En aquella instancia se destacaron los avances recientes en materia legislativa y regulatoria que, por un lado, promueven la competencia en el sector financiero, así como su integración con otros mercados de capitales, y por otro, fortalecen su resiliencia, integridad, y estabilidad.

Luego, se realizó en Londres entre el 10 y 11 de septiembre de 2019. La instancia se enfocó en la promoción del país como una plataforma de exportación de servicios financieros para Latinoamérica y mercados emergentes. El Ministro de Hacienda, Felipe Larraín, lideró la actividad en la que también participaron expertos del Ministerio. A su vez, a través de presentaciones y diferentes reuniones temáticas con representantes de la delegación chilena y extranjeros, participaron el Presidente del Banco Central de Chile, Mario Marcel, el Superintendente de Pensiones, Osvaldo Macías, y el Presidente de la Comisión para el Mercado Financiero, Joaquín Cortez.

La reunión constituyó una instancia de encuentro entre autoridades chilenas, empresarios, ejecutivos e inversionistas del sector privado chileno, autoridades del Reino Unido y líderes internacionales en industrias con gran potencial incluyendo *Private Equity*, *Fintech*, *Real Estate*, *Venture Capital*, e inversión con impacto social. Todo esto, en un escenario de mayor aversión al riesgo en mercados financieros internacionales

ChileDay se ha constituido en una importante oportunidad para destacar las fortalezas macroeconómicas y financieras de la economía chilena.
