



EVOLUCIÓN DE LA ESTRUCTURA ARANCELARIA EN CHILE

Álvaro Chiffelle Gómez *

- Introducción.

1 **E**l PIB per cápita de Chile creció a una tasa promedio anual de 4,1% en el período 1991-2005, rompiendo con el mediocre crecimiento de apenas 1,5% registrado desde la independencia nacional (1810) hasta 1990. El elevado crecimiento del país durante los últimos quince años también supera con mucho el crecimiento per cápita promedio mundial durante el mismo período (1,4%) y el de la gran mayoría de los países y regiones tomados por separado.

Según Schmidt-Hebbel, la estrategia de desarrollo encabezada por sucesivos gobiernos culminó durante el período 1970-1973, en que Chile emprendía su "camino al socialismo", cuando la creciente intervención gubernamental, los errores en el manejo económico, y el conflicto social y político se tradujeron en una elevada incertidumbre y un crecimiento estancado. El pronunciamiento militar que terminó con esta situación y llevó a un giro de 180 grados en la estrategia de desarrollo, con la adopción de instituciones y políticas basadas en el mercado, una gradual estabilización macroeconómica, la privatización en gran escala, la desregulación de mercados, y la integración con la economía mundial. Sin embargo, como consecuen-

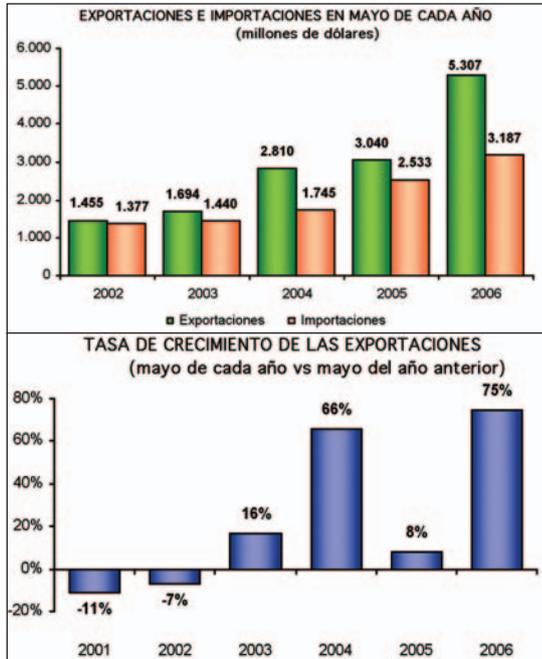
cia de graves errores de política interna y dos grandes recesiones internacionales, el crecimiento promedio fue modesto entre 1974 y la mitad de la década de 1980, mientras la volatilidad del crecimiento fue muy alta.

Con todo, las reformas estructurales de las décadas de 1970 y 1980 pavimentaron el camino.

Las políticas y sus reformas han jugado un papel crucial en la aceleración del crecimiento económico de Chile². Como fue mencionado arriba, Chile implementó un vasto conjunto de profundas reformas estructurales en muchas áreas desde mediados de la década de 1970. Entre estas últimas se encuentran la liberalización financiera interna y el desarrollo del mercado de capitales, la integración comercial y financiera con la economía mundial, la reestructuración del sector público y la privatización de las empresas de propiedad del Estado, la desregulación de los sectores productivos y su apertura a la inversión privada, y la adopción de políticas sociales orientadas a reducir la pobreza y a mejorar la igualdad de oportunidades. La tendencia general a lo largo de las últimas tres décadas ha sido hacia la adopción de políticas estructurales más apropiadas para alcanzar un mayor crecimiento y mejores oportunidades sociales.

* Capitán de Fragata, Oficial de Estado Mayor, Ingeniero Naval Electrónico. Máster © en Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica.

1.- Klaus Schmidt-Hebbel. "El Crecimiento Económico de Chile". Gerente de Investigación Económica Banco Central de Chile.
2.- Para un examen de las reformas macroeconómicas y sus efectos ver Corbo y Fischer (1994), Dornbusch y Edwards (1994), Edwards (1994, 1995), Fontaine (1989), Hachette (1992), Mujica (1992) y Wisecarver (1992).



El crecimiento de las exportaciones del mes, se explica principalmente por el fuerte aumento de los envíos de cobre. Fuente ambos gráficos: www.aduana.cl

El presente trabajo abordará en primer lugar las leyes que fomentan las exportaciones, lo cual permite financiar las importaciones mejorando el bienestar del país, para luego desarrollar la variación de los aranceles en el tiempo; lo cual también tiende al libre comercio en el cual los países alcanzan el mayor bienestar de ellos y del mundo al no distorsionar el comercio con trabas arancelarias.

- **Desarrollo.**

• **³Leyes de Fomento a las Exportaciones.**

La orientación exportadora de una economía contribuye a la obtención de mayor tasa de crecimiento económico, con independencia del tipo de producto que ésta exporte. El desarrollo exportador generará aumentos en la productividad total de los factores, ganancias en eficiencia, mejor utilización de la capacidad productiva, aprovechamiento de la

economía de escala y el bienestar general de la nación exportadora.

La política económica se propuso como objetivo el impulsar desde 1974, y con mayor intensidad a partir de 1985, una política de fomento a las exportaciones que le asigna a dicho sector el rol motor de desarrollo y que agrupó a un conjunto de instrumentos y mecanismos de distinta naturaleza, como leyes y programas de fomento administrativo por agencias y ministerios en los ámbitos aduaneros, tributarios, financieros y de promoción comercial.

Durante los años 90 el gobierno implementó una política de acuerdos comerciales bilaterales, con fundamentos tanto de política exterior como económicos. Estas políticas difieren de las implementadas anteriormente en tres aspectos:

- Se basa fundamentalmente en la suscripción de acuerdos de libre comercio de carácter amplio en el marco de una política de desarrollo hacia afuera y no en la creación de un mercado común o uniones aduaneras.
- Los acuerdos han estimulado, con diverso grado de éxito, el desarrollo externo de la economía chilena.
- La búsqueda de acuerdos no se limita a los países de la región, se ha avanzado en la integración con los EE.UU. y Canadá, con la economía de Asia-Pacífico y con la unión Europea. Esta estrategia ha permitido la diversificación geográfica de los vínculos económicos de Chile.

⁴Las cuatro leyes de fomento a las exportaciones que se han desarrollado son:

- El sistema simplificado de reintegro de gravámenes (Ley 18.480), el cual tiene por propósito devolver los gra-

3.- Fuente de este punto es: www.aduana.cl.

4.- Dirección de Aduanas, Departamento de estudios. Documento de Trabajo. A.M. Vallina. J. Becar, J. Yany.

vámenes a objetos que se conviertan en parte del costo de los insumos de las exportaciones no tradicionales.

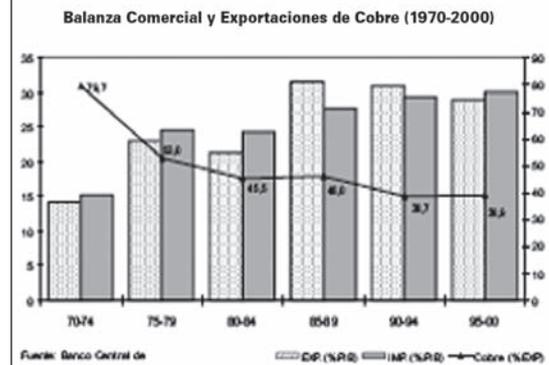
- Recuperación de IVA (D.L. 825), tiene por propósito que la venta a clientes extranjeros no implique un aumento en el costo del producto por impuestos.
- Ley 18.634 que tiene por propósito fomentar la inversión a través de diferir los pagos de impuestos disminuyendo el desembolso al pago diferido de gravámenes aduaneros y créditos fiscales.
- Reintegro de derechos y demás gravámenes aduaneros (Ley 18.708), que consiste en la devolución de gravámenes efectivamente pagados para no exportar impuestos.



Fuente: V. Corbo, *Crecimiento y ciclos en Chile, junio 2006. La integración está medida como (Exportaciones + Importaciones) / P.I.B.*

Un estudio efectuado por el Departamento de Estudios de la Dirección de Aduanas sobre el comportamiento de las leyes de exportación, determinó que la única variable de la función exportación que siempre resultó ser significativa y determinante del comportamiento y/o evolución de las exportaciones chilenas fueron los Términos de Intercambio (T.I.). Esto se debe a que más del 45% de las exportaciones chilenas están compuestas por productos de bajo valor agregado, mientras que las importaciones son mayoritariamente de productos con alto valor agregado, lo que determina que la relación de precios entre ambas

influya fuertemente sobre el desarrollo de la industria exportadora interna. Una caída de los términos de intercambio genera automáticamente un aumento de las importaciones y una caída del valor de las exportaciones en el mercado internacional, el que en el corto plazo es importante o imposible de llevar a cabo. Esto determina que las exportaciones chilenas sean sumamente sensibles a los cambios en los términos de intercambio, aun cuando, en la última década,



Fuente: Dirección de Aduanas, Departamento de estudios. Documento de Trabajo. A.M. Vallina, J. Becar, J. Yany.

el esfuerzo realizado por el Estado y el sector exportador para agregar valor a las exportaciones chilenas e incorporar tecnología a los procesos y una política de comercio exterior centrada preferentemente en el desarrollo de lazos comerciales firmes, han permitido que la caída sostenida de los términos de intercambio en la última década sean en parte compensada.



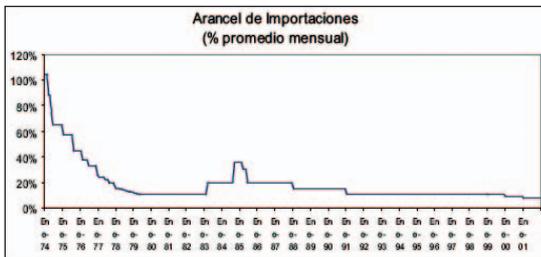
Ingreso tributario por comercio exterior en Chile. Fuente: SII, 2006.



Ingreso tributario por comercio exterior de Chile. Fuente: SII, 2006.

• **Variación del Arancel aduanero durante las últimas décadas.**

En la década del setenta, Chile emprendió un proceso de liberalización comercial que modificó el modelo de desarrollo implementado en el país y que ha ejercido un papel fundamental en el crecimiento de la economía, al punto de alcanzar un crecimiento sobre el 6% promedio anual en los últimos quince años, mientras que en los 35 años anteriores lo hizo a una tasa de 2,8%. La apertura e integración de nuestros mercados al mundo global se ha traducido en un descenso del arancel promedio general, que durante los últimos quince años ha descendido desde 20% a 7% y que al año 2006 es de 6%.



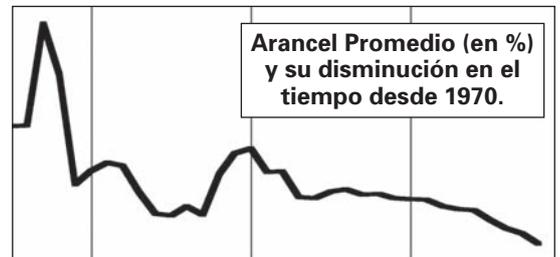
Fuente: Dirección de Aduanas, Departamento de estudios. Documento de Trabajo. A.M. Vallina, J. Becar, J. Yany.

La reseña del proceso de apertura externa de la economía se ha desgajado en tres etapas de acuerdo a un criterio que identifica en estos hitos importantes acaecidos en la economía, tales como crisis externas (el shock del petróleo 1973-1974), crisis de deuda externa (en los ochenta) y consolidación del crecimiento (en los 90). Cada uno de estos hechos ha impregnado importantes cambios en la política económica, especialmente en la referida a la conducción de la política comercial externa.

Como se aprecia en todos los gráficos, el proceso de liberación fue implementado a contar de los 70 y consistió en la reducción unilateral de aranceles desde un promedio 105% hasta el nivel 10% para la gran mayoría de los productos importados y en la eliminación de la barrera paraarancelaria existente hasta el año 1979.

Después de la crisis de 1982, la necesidad de equilibrar las cuentas externas de acuerdo a las recomendaciones del FMI llevó a las autoridades chilenas a elevar progresivamente los aranceles hasta alcanzar un promedio de 25,8% en 1985. Posteriormente se produjo una paulatina reducción hasta 15% en 1990.

A contar de los 90 se produce una expansión del comercio impulsada por un nuevo proceso de apertura comercial unilateral, que se distingue por el proceso de reducción de los aranceles que comienza a contar 1991, pasando el arancel externo de 15% ad-Valorem a 11% en 1991. Esta reducción sigue disminuyendo hasta llegar el 2006 a un 6%.



R. Luders: Exportaciones y Crecimiento. El caso Chileno, mayo 2006.

- **Conclusiones.**

- ⁵Toda la evidencia de los estudios internacionales nos dice que el impacto sobre el crecimiento económico de la integración a la economía mundial es positivo, vale decir que existe una correlación positiva entre integración y crecimiento, tal como lo demuestran los gráficos de nuestro país.
- La apertura comercial iniciada en 1974 ha debido mejorar el ingreso real del factor trabajo (nuestro país posee una abundante relativa en este factor), lo que ha modificado la distribución del ingreso. Esto estaría sustentado si nos encontramos en un contexto descrito por Heckscher-Ohlin.
- Del análisis de los gráficos se desprenden los tres momentos que marcan a nuestro país en los distintos periodos que debió bajar o subir sus aranceles, dada las crisis que se vivieron.
- La única variable de la función exportación que siempre resultó ser significativa y determinante del comportamiento y/o evolución de las exportaciones chilenas fueron los Términos de Intercambio (T.I.). Esto se debe a que más del 45% de las exportaciones chilenas están compuestas por productos de bajo valor agrado, mientras que las importaciones son mayoritariamente de productos con alto valor agregado, lo que determina que la relación de precios entre ambas influya fuertemente sobre el desarrollo de la industria exportadora interna.
- Los países que emplean las restricciones comerciales incurren en un costo social neto, independiente del tipo de instrumento empleado o el marco de análisis.

* * *



5.- Wacziarg-Horn, NBER, 2003) Estudiaron una muestra de 141 países, en el lapso de 1950 a 1998. Los países que liberalizaron su comercio aumentaron su tasa de crecimiento en 1,5 puntos respecto a su situación previa.