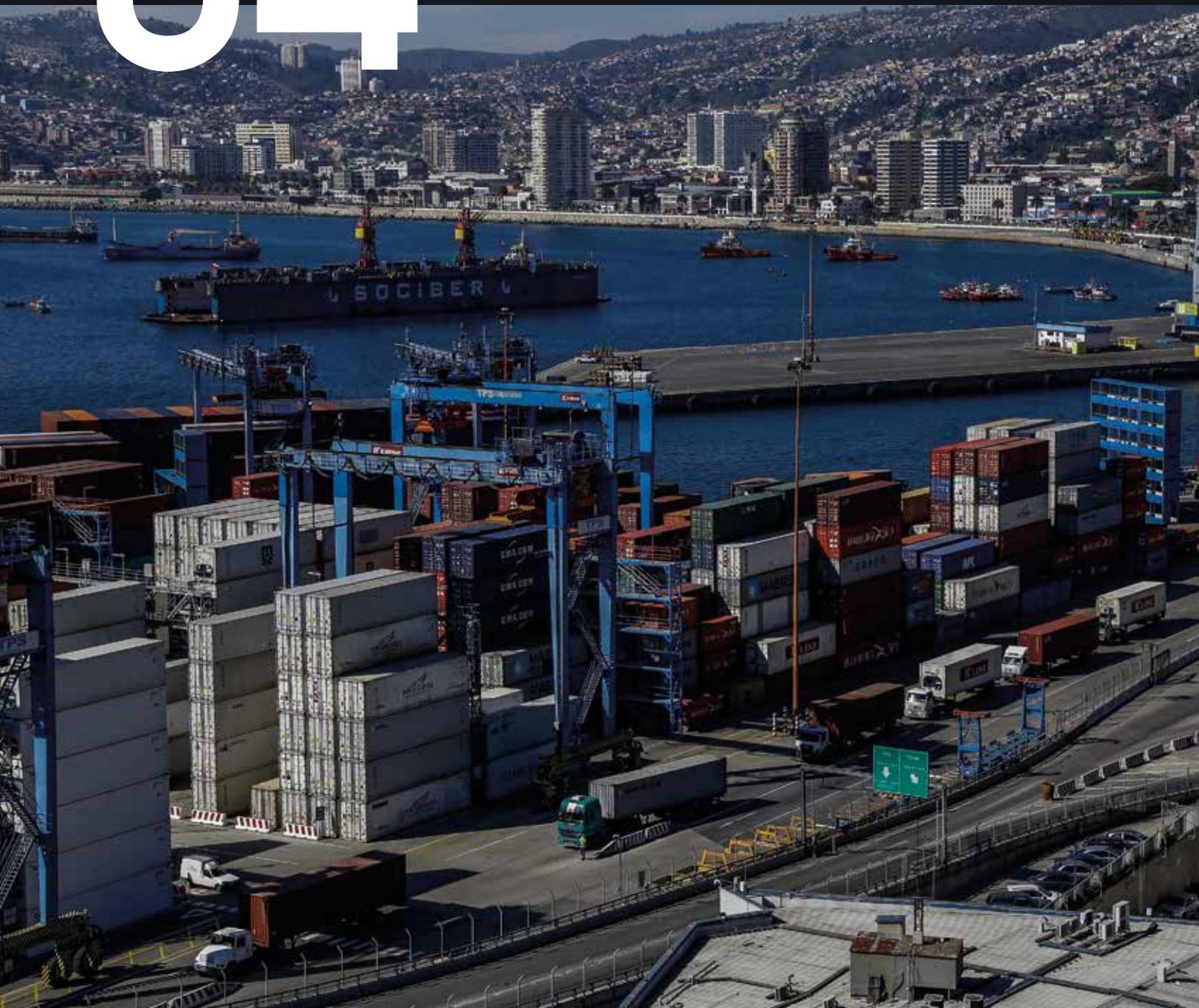


# 04

## EXPORTACIONES Y CRECIMIENTO



Desde hace más de cuatro décadas que Chile ha basado su estrategia de desarrollo económico en la apertura comercial y la integración con el mundo. A mediados de la década de 1970 se llevó a cabo una agresiva reducción en los aranceles y se liberalizaron los mercados financieros, permitiendo una creciente movilidad internacional de capitales.

En los años noventa se retomó la senda de reducciones arancelarias mediante una activa política de acuerdos comerciales multilaterales. Es así como, en 1996, se firmó el primer tratado comercial con Canadá y dos años después con México, dando inicio a un proceso de firma de tratados que en la actualidad abarcan cerca del 80% del PIB mundial.

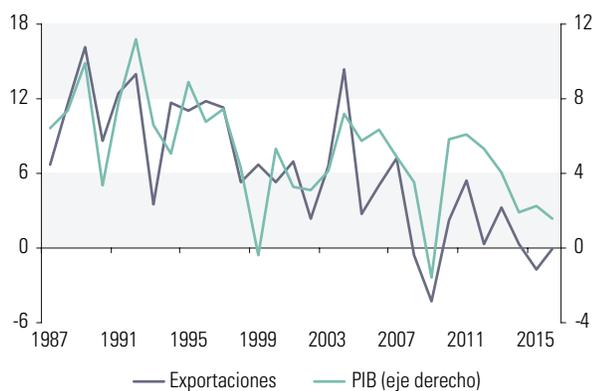
Esta estrategia ha resultado exitosa en elevar de manera significativa el ingreso del país y reducir la pobreza. En las últimas cuatro décadas, las exportaciones se han expandido a una tasa anual real promedio de 6,3%, y han constituido una de las principales fuentes de crecimiento. Como se sabe, existe una fuerte correlación entre el crecimiento del PIB y el de las exportaciones (Gráfico 4.1). De hecho, un análisis estadístico simple muestra que casi un 70% del crecimiento promedio desde el año 1987 se explica por la dinámica de las exportaciones<sup>1</sup>.

Sin embargo, durante los últimos años las exportaciones han perdido dinamismo. Los datos muestran que desde la crisis financiera global de 2008 se ha observado un estancamiento de las exportaciones chilenas, que en lo más reciente ha coincidido con el periodo de bajo crecimiento. Las exportaciones per cápita,

que se multiplicaron por cuatro entre 1980 y 2005, se han mantenido prácticamente constantes desde el año 2008 (Gráfico 4.2). Del análisis estadístico anterior se puede concluir que, si en los últimos años las exportaciones hubiesen continuado expandiéndose a las tasas que traían hasta el año 2008, el crecimiento anual de la economía pudo haber sido entre 2,5% y 3% mayor de lo que ha registrado desde la crisis.

**GRÁFICO 4.1**

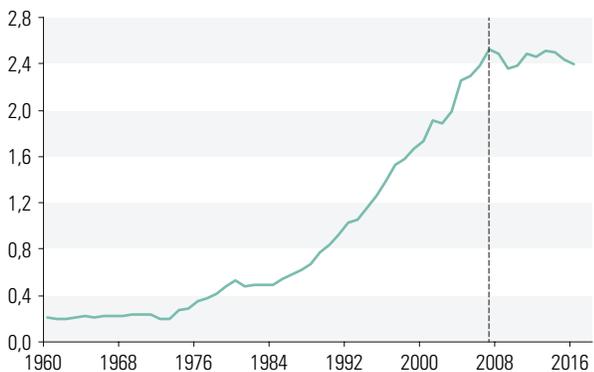
PIB y Exportaciones  
(Variación real, porcentaje)



Fuente: Banco Central de Chile

**GRÁFICO 4.2**

Exportaciones Per Cápita  
(Millones de pesos de 2013)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Central de Chile y del INE

<sup>1</sup> Regresión simple con datos anuales entre la variación logarítmica del PIB y la variación logarítmica de las exportaciones, una medida de términos de intercambio y una tendencia temporal. Se utilizan como variables instrumentales el comercio mundial y los términos de intercambio para abordar el problema de endogeneidad. El coeficiente asociado a las exportaciones es 0,65 y el R2 ajustado de la regresión es 0,40.

El debilitamiento del sector exportador obliga a preguntarse sobre las razones de su menor desempeño y sobre las políticas públicas necesarias para volver a hacer de las exportaciones uno de los pilares de nuestro crecimiento.

#### 4.1. LA RALENTIZACIÓN DEL COMERCIO A NIVEL GLOBAL

Existe una serie de razones que explican el bajo dinamismo reciente de las exportaciones. En primer lugar, el comercio mundial tuvo una fuerte desaceleración con posterioridad a la crisis financiera global de 2008-2009. Esta disminución ocurre a pesar de que el crecimiento económico global se recuperó con posterioridad a la crisis, llegando a un nivel similar al que se observaba hasta antes de ella.

El crecimiento promedio del mundo pasó de 3,9% en la década de los años 2000, a 3,5% en el periodo comprendi-

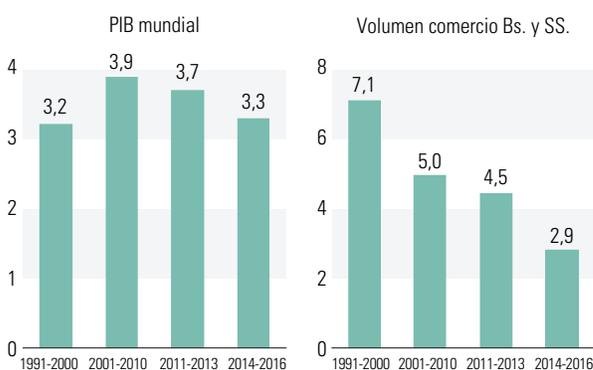
do entre 2011 y 2016. Sin embargo, en los mismos períodos, el comercio mundial pasó de crecer 5,0% a sólo 3,7%. Esta tendencia en las dinámicas del comercio, lejos de dar señales de reversión en lo reciente, se ha incrementado, teniendo como consecuencia que el dinamismo se redujo 1,6 puntos porcentuales promedio entre 2014 y 2016 respecto de los tres años previos (Gráfico 4.3).

Esta desaceleración en el comercio ha sido aún más pronunciada para los principales socios comerciales de Chile. En los últimos años el ritmo de avance de sus importaciones se redujo de manera sustantiva, pasando de crecer cerca de 10% antes de la crisis a sólo 4% en los últimos 7 años.

El menor dinamismo del comercio mundial se explica, en parte, por un cambio en las fuentes de crecimiento de una serie de países, en particular de China. En efecto, durante muchos años esta economía basó su crecimiento en un proceso de industrialización con tasas de inversión elevadas, que generaba una

**GRÁFICO 4.3**

Crecimiento y Comercio Mundial  
(Variación real anualizada, porcentaje)

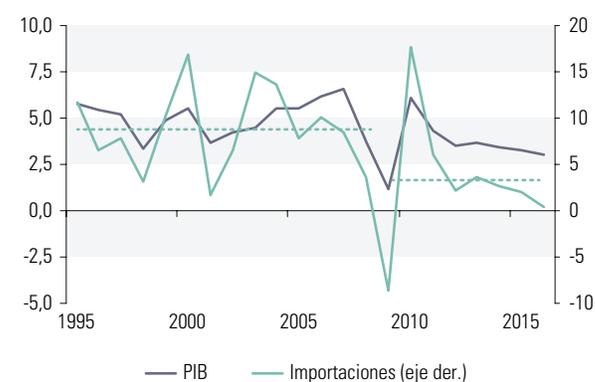


Nota: Variación anualizada construida sobre series de variación de "PIB a precios constantes" y "Volumen de comercio de bienes y servicios" del WEO (datos de julio de 2017).

Fuente: Elaboración propia en base a World Economic Outlook (FMI)

**GRÁFICO 4.4**

Crecimiento e Importaciones de Socios Comerciales  
(Variación real anual, porcentaje)



Nota: Líneas punteadas representan promedios de 1995 a 2008 y de 2009 a 2016.

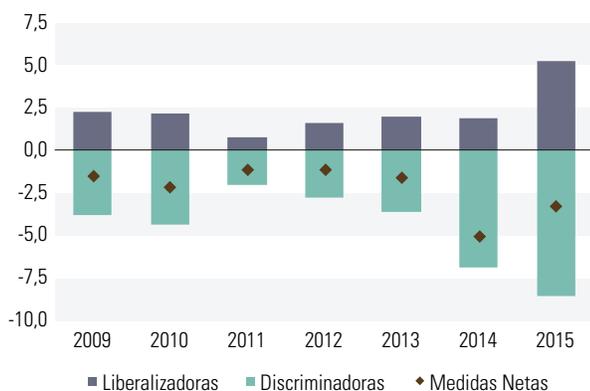
Fuente: Elaboración propia en base a datos Organización Mundial del Comercio, Banco Mundial y Banco Central de Chile

fuerte demanda por insumos importados. Con posterioridad a la crisis, China ha buscado balancear sus fuentes de crecimiento, permitiendo una mayor expansión del consumo en detrimento de la inversión, lo cual ha reducido la demanda por importaciones. Por su parte, el proceso de reducción de deudas de las empresas y los hogares en Estados Unidos posterior a la crisis financiera también ha conllevado una menor demanda por importaciones<sup>2</sup>.

En paralelo, las tensiones asociadas al proceso de globalización han llevado a un aumento de las políticas proteccionistas en el mundo. Esto ha sido particularmente notorio en los últimos años, cuando las nuevas medidas proteccionistas aplicadas a nivel internacional han venido afectando a un número cada vez mayor de productos transados (Gráfico 4.5).

**GRÁFICO 4.5**

Intervenciones al Comercio Exterior  
(Miles de productos afectados por nuevas medidas)



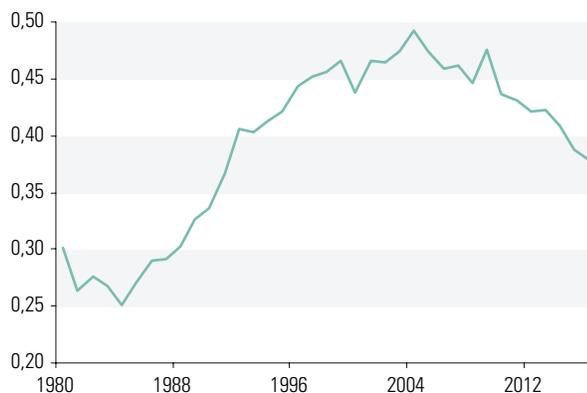
Fuente: World Economic Outlook, FMI, Octubre 2016, figura 2.10.

## 4.2. EL ESTANCAMIENTO DEL IMPULSO EXPORTADOR EN CHILE

En paralelo a los efectos de las tendencias globales del comercio, existe un estancamiento propio de las exportaciones chilenas. Éste se refleja, por ejemplo, en la proporción que representan los envíos nacionales en el total del comercio mundial. Tal participación, que se ubicaba en torno a 0,25% en 1984, alcanzó su máximo el año 2004 y ha exhibido una tendencia a la baja en los últimos doce años, pasando desde casi un 0,5% del total de exportaciones mundiales en dicho año, al 0,38% en 2016 (Gráfico 4.6).

**GRÁFICO 4.6**

Participación de las Exportaciones Chilenas en Total Mundial  
(Porcentaje)



Nota: Porcentaje calculado sobre el volumen de exportaciones para Chile y el mundo, medidos en dólares de 2010.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial

La expansión de las exportaciones en el tiempo se debe tanto al surgimiento de nuevos rubros o productos, como al crecimiento de aquéllos ya existentes, abriendo nuevos mercados y aumentando su participación en los ya existentes. En las últimas décadas ambos factores han sido importantes para explicar el dinamismo exportador de Chile.

2 FMI (2016), World Economic Outlook October 2016, Capítulo 2.

Desde los años 90 se han desarrollado exitosamente sectores exportadores relevantes, tales como la salmonicultura, la industria vitivinícola, la industria de la carne y la fruticultura, todas las cuales se han expandido a tasas elevadas. Consideradas por separado, cada una de estas industrias enfrenta circunstancias que eventualmente frenan la velocidad de crecimiento sectorial, ya sea por las tecnologías de producción –alcanzan una escala eficiente dada cierta capacidad exportadora– o porque tras haber provisto a los mercados más atractivos resulta menos rentable ingresar a otros donde puede existir una demanda más acotada. De hecho, las cifras evidencian que varios sectores de alto crecimiento ya han alcanzado una fase de madurez en la que los niveles de producción se han tendido a estabilizar (Gráfico 4.7).

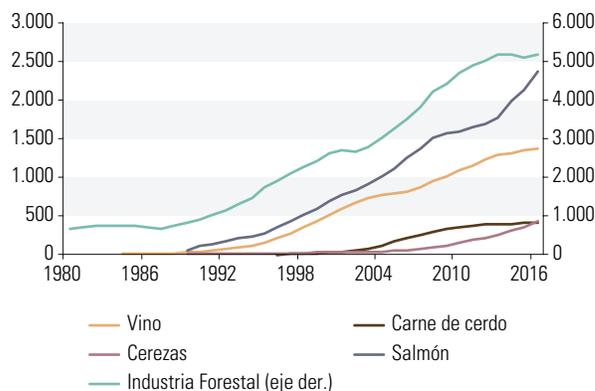
Las cifras también muestran que las exportaciones se han visto ralentizadas en el margen extensivo por un estancamiento en la diversificación de la canasta

de productos exportados. Desde 1990 y hasta 2008 el número de productos exportados creció de manera sostenida en el tiempo. Por ejemplo, mientras en el año 2000 existían 48 productos cuyas exportaciones anuales superaron los US\$ 50 millones, en 2008 se contabilizan 98 productos que alcanzaron este umbral. Tras una contracción en 2009 y 2010, este indicador se ha mantenido entre los 100 y 110 productos, situación que contrasta de forma clara con la tendencia al alza registrada en los años previos a la crisis financiera (Gráfico 4.8).

En la actual coyuntura internacional, uno de los factores que podría contribuir a dar las señales de precios necesarias para reasignar recursos hacia las actividades exportadoras y darle un impulso al sector externo de la economía, es un tipo de cambio real depreciado. Con la caída del precio del cobre durante el año 2013, el tipo de cambio se depreció de manera importante; sin embargo, durante 2016 se observó una importante apreciación real de la moneda, lo que

**GRÁFICO 4.7**

Exportaciones Sectoriales  
(US\$ millones de 2010, promedio móvil)

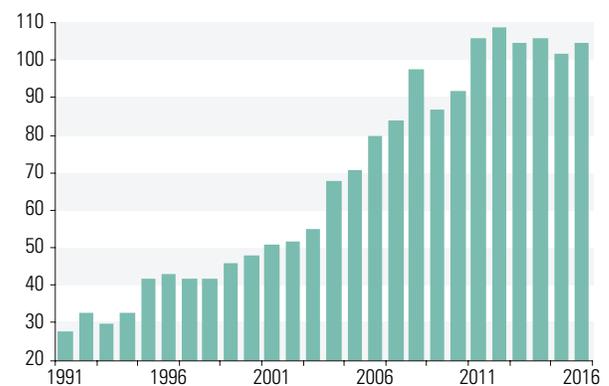


Nota: Datos nominales de comercio exterior deflactados por IPP Estados Unidos. Promedio móvil de siete años terminado en el respectivo año.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Central de Chile

**GRÁFICO 4.8**

Productos Exportados por más de US\$ 50 Millones  
(Total de códigos arancelarios a 6 dígitos)

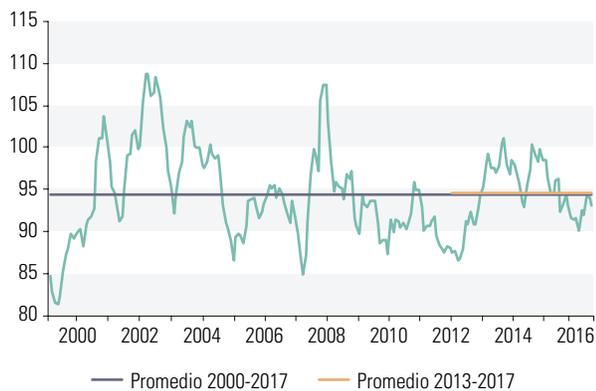


Fuente: Elaboración propia en base a información de Servicio Nacional de Aduanas

ha redundado en que el promedio del tipo de cambio real desde 2013 hasta ahora no es muy distinto del promedio desde el año 2000 en adelante. Así, mientras el tipo de cambio se ha mantenido en niveles similares, el dinamismo de las exportaciones en los años recientes ha sido sustantivamente más bajo que en la década anterior.

#### GRÁFICO 4.9

Tipo de Cambio Real  
(Índice 1986=100)



Fuente: Banco Central de Chile

### 4.3. POLÍTICAS DE FOMENTO A LAS EXPORTACIONES

En la década de 1990 el impulso a las exportaciones se efectuó principalmente a través de rebajas arancelarias y acuerdos de comercio internacional, las cuales fueron medidas adecuadas para la realidad del país en ese entonces, considerando el capital humano y la profundidad del sistema financiero con los que se contaba.

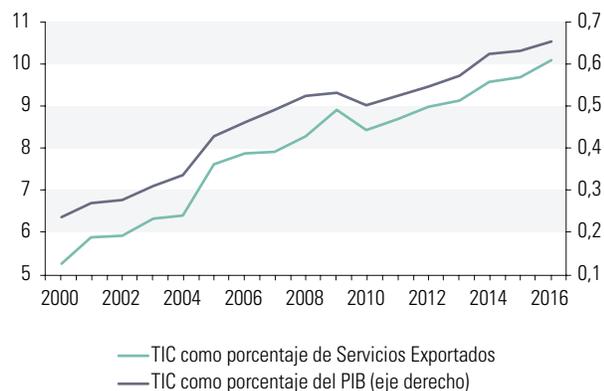
Más de 20 años después, esa realidad ya no es la misma. Como se mencionó anteriormente, no sólo el escenario macroeconómico global es distinto, sino que el capital humano en Chile es hoy sustancialmente

mayor al existente en la década de 1990. Este cambio de contexto deja a Chile en buen pie para pasar de una canasta que exportaba preponderantemente materias primas a una con mayor valor agregado, que incluya cada vez más servicios y diversidad de bienes.

Hoy, los productos demandados a nivel mundial han cambiado. El ritmo de avance de la tecnología es cada vez más rápido, lo cual ha hecho que la demanda por servicios de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) sea cada vez mayor (Gráfico 4.10), a la vez que facilita la exportación de otros servicios. Consecuentemente, servicios que antes se habrían considerado no transables, han pasado a formar parte del comercio internacional.

#### GRÁFICO 4.10

Exportaciones de TIC a Nivel Mundial  
(Porcentaje)



Fuente: Organización Mundial de Comercio y Banco Mundial

Considerando que la forma en que los países se introducen en la producción global puede hacer una gran diferencia en el patrón de desarrollo futuro, el Gobierno ha considerado necesario impulsar un conjunto de medidas de fomento al comercio de bienes y servicios que sean apropiadas para la nueva realidad.

### 4.3.1. Política Macroeconómica

Para generar un buen punto de partida a las exportaciones de bienes y servicios, es fundamental contar un mix adecuado de políticas macroeconómicas. De lo que se trata es que la política fiscal de espacio para una política monetaria más expansiva que permita una moneda más depreciada. En ese sentido, el Gobierno ha implementado una estrategia de consolidación fiscal estructural que, por un lado, permite que operen los estabilizadores automáticos del presupuesto y, por otro, acota el ritmo de expansión del gasto, de manera de evitar que se generen presiones que inhiban la acción de la política monetaria.

Consistente con lo anterior, en octubre de 2013 el Banco Central inició un proceso de relajación monetaria que culminó un año después con una reducción de su tasa de política de 200 puntos base, pasando de 5% a 3%. Después de un breve periodo, donde la tasa de política se elevó 50 puntos base hasta llegar a 3,5% en enero de 2016, desde fines del año pasado, el Banco Central ha vuelto a incrementar su impulso monetario, reduciendo la TPM en 100 puntos base hasta el actual 2,5%.

### 4.3.2. Acuerdos Internacionales

A pesar del aumento de las políticas proteccionistas a nivel global, el Gobierno ha mantenido su estrategia de apertura comercial e integración con los mercados internacionales. En la actualidad Chile está en proceso de negociación de nuevos acuerdos comerciales con mercados relevantes, de profundización de acuerdos ya vigentes y de revisión de las medidas aplicables a nivel internacional con el objeto de evitar que Chile se vea afectado por las medidas proteccionistas de algunos países cruciales para el comercio mundial.

Dentro de las nuevas iniciativas está el Acuerdo de Liberalización Comercial con Argentina que, entre

otras materias, busca estimular las inversiones encaminadas a fortalecer las cadenas de valor entre ambos países e incorporar disciplinas en materia de telecomunicaciones, como la disminución de los costos del *roaming*, lo que se espera facilite la coordinación de las relaciones comerciales. En la misma línea se está negociando un Tratado de Libre Comercio con Indonesia, que abriría la puerta a las exportaciones chilenas de bienes a uno de los mercados más grandes de Asia.

Entre los acuerdos comerciales en proceso de profundización se encuentran los vigentes con China, Canadá y la Unión Europea. Las negociaciones correspondientes al Tratado de Libre Comercio con China apuntan a revisar la lista de productos beneficiados por dicho tratado, de forma de acceder a nuevos mercados, tanto de bienes como de servicios. Con Canadá se actualizó el tratado que data de 1997 incorporando nuevas disciplinas y mejorando capítulos existentes como el capítulo de inversiones. Por último, la modernización del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea busca ampliar los productos beneficiados además de ampliar las cuotas para los productos ya existentes.

En contraste con este esfuerzo, desde mediados de 2016 a la fecha han tenido lugar dos importantes medidas proteccionistas a nivel global: el referéndum del Reino Unido que decidió su salida de la Unión Europea (Brexit) y la salida de Estados Unidos del Acuerdo Transpacífico (TPP, por su nombre en inglés). En el caso del Brexit, Chile ha mantenido el diálogo con las autoridades del Reino Unido para encontrar soluciones que impidan un aumento de los aranceles cuando su salida se haga efectiva. En el caso del TPP, las negociaciones continúan para los 11 países restantes orientadas a reafirmar su compromiso con el sistema multilateral de comercio y el combate al proteccionismo.

### 4.3.3. Políticas para la Facilitación del Comercio Exterior

El crecimiento de las exportaciones enfrenta una serie de costos de transacción asociados al proceso de venta mismo. Adicionalmente, existe un conjunto de dificultades de coordinación en la producción, las cuales se encuentran tanto al interior del sector privado como entre éste y el sector público.

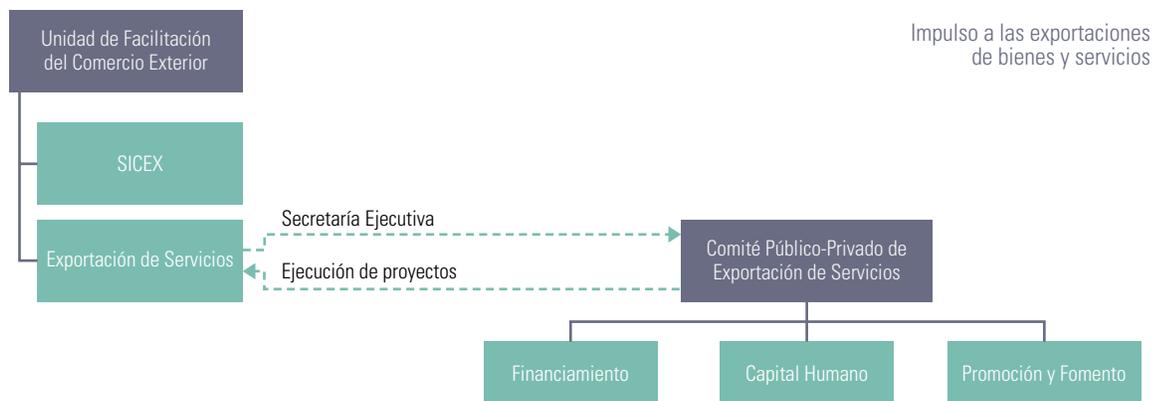
Uno de los compromisos que este Gobierno ha tomado con la estrategia de impulso a las exportaciones es desarrollar una institucionalidad que coordine los esfuerzos de los distintos actores involucrados, a la vez que persiste activamente en su estrategia de apertura comercial e integración con los mercados internacionales. Estas dos áreas buscan reducir de forma efectiva el tiempo y los costos monetarios asociados a las transacciones.

Para potenciar la capacidad exportadora y fortalecer la integración comercial de Chile es preciso contar con una institucionalidad que facilite dicho proceso. Para estos efectos, como una primera piedra hacia una institucionalidad de largo plazo, el Gobierno ha creado la Unidad de Facilitación de Comercio Exterior, cuya misión es liderar, coordinar y gestionar las distintas iniciativas orientadas a favorecer el comercio exterior del país, sean éstas públicas o privadas<sup>3</sup>.

Adicionalmente, en 2015 se creó el Comité Público-Privado de Exportación de Servicios, en el cual el Ministerio de Hacienda ejerce la Secretaría Ejecutiva (Figura 4.1). En este comité participan miembros de las principales instituciones públicas y privadas relacionadas al sector exportador<sup>4</sup>. Desde mediados del año 2017, el Comité amplió la representatividad del sector privado incorporando a nuevos gremios como la Asociación de Empresas de Ingeniería (AIC),

FIGURA 4.1

Fortalecimiento Institucional



Fuente: Ministerio de Hacienda

3 Resolución Exenta N°104 del Ministerio de Hacienda.

4 Ministerio de Economía, CORFO, InvestChile, Direcon, ProChile, Servicio de Impuestos Internos, Dirección Nacional de Aduanas, Banco Central, Cámara de Comercio de Santiago y la Sociedad de Fomento Fabril (Sofofa).

la Asociación de Oficinas de Arquitecturas (AOA), la Asociación de Empresas de Tecnología (Chiletec) y otras agencias públicas relevantes como el Consejo Nacional de Cultura y las Artes, INAPI, la Fundación Imagen de Chile y SENCE.

La Unidad de Facilitación de Comercio Exterior tiene dos ámbitos de acción en apoyo del comercio exterior. La primera es el Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICEX): un sistema de ventanilla única electrónica para trámites de comercio internacional. La segunda área está orientada a fomentar exclusivamente la exportación de servicios.

SICEX busca simplificar y agilizar los trámites aduaneros, tributarios y sanitarios asociados a una operación de exportación e importación. La meta es aumentar la competitividad de las exportaciones chilenas y facilitar el ingreso de bienes mediante la reducción de costos de transacción.

Los sistemas de ventanilla única pueden tener un impacto significativo en el comercio, sobre todo en el desarrollo de cadenas de valor a nivel regional<sup>5</sup>. El impacto es particularmente relevante para empresas que deben solicitar permisos a organismos públicos que no cuentan con oficinas en las zonas donde se ubican las empresas. Para el resto de las exportaciones, el número también se incrementa tras la implementación de una interfaz de ventanilla única, ya que la racionalización de trámites de comercio exterior mediante el uso de tecnologías de la información reduce los costos de entrada en las fronteras<sup>6</sup>.

La ventanilla para las exportaciones está operativa desde 2015 y hasta el momento trabaja con el 50% de los potenciales usuarios<sup>7</sup>. Se espera que hacia fines de 2018 la cobertura alcance a cerca del 100% de dicho universo. Para el caso de las importaciones, se tiene considerado el inicio de marcha blanca para el último trimestre de 2017 con la puesta en marcha del sistema *Host to Host* para importaciones, que conecta a SICEX con privados.

Adicionalmente, SICEX pretende desarrollar, en conjunto con otras instituciones relacionadas con el transporte marítimo portuario como el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, un sistema de comunidad logística portuaria (*Port Community System*) que permita integrar las automatizaciones documentales con las de carga, otorgando trazabilidad al transporte de bienes. Esta segunda fase se incorporó en 2017, por lo que se encuentra en etapa de diseño y se espera que el plan piloto se lleve a cabo en 2018. En el largo plazo se espera que tanto la ventanilla única como el *Port Community System* se encuentren interconectados con los sistemas del resto del mundo.

Este tipo de sistema no sólo facilita la integración de los servicios relevantes al proceso de exportación e importación, sino que, además, permite la integración con Ventanillas Únicas de Comercio Exterior de otros países. Es así como se ha impulsado la integración de las ventanillas únicas entre los países miembros de la Alianza del Pacífico, la que comenzó el año 2016 con el intercambio de certificados fitosanitarios. Se espera que, hacia finales del año 2017, se

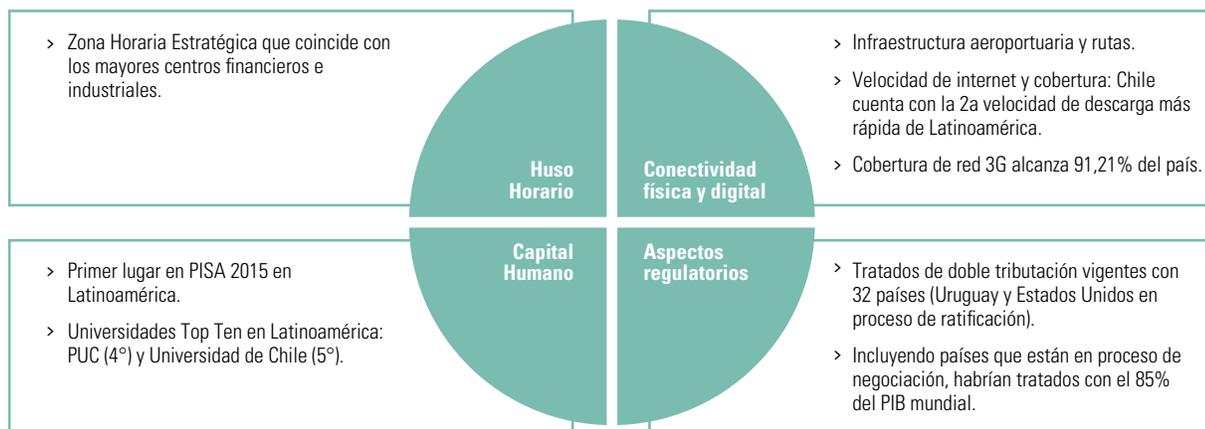
5 Banco Interamericano de Desarrollo (2017). "Caminos para crecer en un nuevo mundo comercial". Informe macroeconómico de América Latina y el Caribe.

6 Volpe Martincus, C. (2016). *Out of the Border Labyrinth: An Assessment of Trade Facilitation Initiatives in Latin America and the Caribbean*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

7 Cerca de un tercio de quienes realizan trámites de comercio no cuentan con una plataforma que les permita implementar el uso de SICEX de forma inmediata. Debido a esto, no son contabilizados como potenciales usuarios en la actualidad. Se espera que esta cifra se reduzca con el tiempo.

FIGURA 4.2

## Ventajas Comparativas en las Exportaciones de Servicios



Nota: Posición en ranking de universidades corresponde al área de ingeniería.

Fuente: InvestChile, QS Ranking

dé término al proceso de digitalización de certificados de origen, con lo cual se facilitará el intercambio digital de los mismos entre los países miembros de la Alianza.

La segunda área de desarrollo de la Unidad de Facilitación de Comercio Exterior tiene como misión que Chile pueda desarrollar las capacidades que tiene para las exportaciones de servicios. Sumado a las ventajas comparativas de base que Chile posee, como las características geográficas, hay otros factores relevantes para avanzar en el intercambio con el exterior, entre ellos su oferta de infraestructura de alto rendimiento para la conectividad a plataformas móviles y digitales (Figura 4.2).

Para este tipo de exportaciones, la estrategia del Gobierno está orientada a generar una política integral a través de la cooperación entre sector público y el privado, que permita articular y dar consistencia a

las iniciativas públicas en esta materia, con el fin de fomentar y potenciar esta industria como fuente de crecimiento y desarrollo económico.

En esta línea, en octubre de 2016 se promulgó la Ley de Productividad, la cual otorga beneficios para los exportadores del sector de servicios, lo que incidirá directamente en su competitividad internacional al eliminar barreras que han afectado históricamente al sector. Antes de la Ley de Productividad, el comercio de servicios con países con los que no existía un acuerdo para evitar la doble tributación estaba limitado por el hecho de que sólo las asesorías técnicas y otras prestaciones similares podían beneficiarse del sistema de créditos por impuestos a la renta pagados en el exterior. Este tratamiento tributario producía una seria desventaja para servicios que hoy son cruciales en este rubro, como el desarrollo de softwares y las producciones audiovisuales, entre otros.

Adicionalmente, la Ley de Productividad modifica la Ley del IVA. Anteriormente, las exportaciones de servicios mixtas<sup>8</sup> no contaban con el mismo beneficio tributario que los servicios prestados enteramente en Chile, por lo que debían subir sus precios al recargarlos con IVA, o separar el servicio en dos facturas, lo cual afectaba directamente su competitividad. Desde la promulgación de la Ley de Productividad, pueden exonerarse del IVA todos los servicios que vayan a ser utilizados en el extranjero, tanto aquellos prestados total o parcialmente en Chile. Adicionalmente, aquellos servicios prestados y utilizados en el exterior podrán recuperar el IVA exportado.

#### **4.3.4. Reducción de Fallas de Mercado y Desarrollo de Capital Humano**

Las exportaciones de servicios en Chile son menos desarrolladas y enfrentan a la vez más fallas de mercado que las de bienes. La existencia de estas fallas impide que los recursos sean asignados eficientemente, lo cual dificulta el crecimiento de este sector. Un ejemplo práctico de esto es la ausencia de colateral (activo que sirve como una garantía) en un contexto de asimetrías de información, lo que dificulta el acceso a financiamiento para empresas exportadoras de servicios.

Para generar los incentivos correctos al sector externo, la acción del Gobierno se ha orientado a corregir las fallas de mercado y a la vez generar bienes públicos que benefician a toda la economía y específicamente a este sector, como lo es contar con una marca país reconocida a nivel internacional. En la misma línea, otro aspecto que se ha decidido fomentar es el desarrollo de capital humano, factor en el cual la industria de los servicios es intensiva (Cuadro 4.1)

A continuación, se describen las políticas implementadas para abordar las fallas de mercado y desarrollar el capital humano, tanto en sector exportador de servicios como en el de bienes.

#### **a. Medidas para abordar las fallas de mercado y potenciar la productividad para la exportación de servicios**

Como se mencionó anteriormente, este Gobierno ha creado una nueva institucionalidad para el comercio internacional. El área de exportación de servicios de la Unidad de Facilitación de Comercio Exterior implementa medidas acordadas al interior del Comité Público-Privado de Exportación de Servicios, además de implementar políticas propias.

Como forma de dar continuidad a la política de exportación de servicios, a fines de 2016 la Unidad de Facilitación de Comercio Exterior inicia un proceso de solicitud de un crédito con el Banco Interamericano de Desarrollo, el cual permita focalizar los esfuerzos públicos en un marco programático compartido a través de las agencias CORFO, InvestChile, SENCE, ProChile y el CNCA. Actualmente el crédito entrará a su fase de negociación y deberá entrar en operación a partir del año 2018.

Este programa busca mejorar el sector de exportación de servicios en Chile a través del fomento de la inversión extranjera directa y el desarrollo del capital humano en dicho sector. Para el logro de los objetivos anteriormente descritos, el programa se ha dividido en tres componentes:

**Componente I: Generación de capacidades empresariales y atracción de inversiones de servicios globales.** Este componente buscará potenciar las capacidades de las pequeñas y medianas empresas y atraer inversiones, de forma de incrementar las exportaciones y el empleo en el sector de servicios prestados a nivel global. El programa financiará posicionamien-

<sup>8</sup> Las exportaciones mixtas son llamadas así pues una parte del servicio se brinda en Chile y otra en el extranjero.

to internacional, servicios de desarrollo empresarial para la exportación, promoción comercial, fortalecimiento de las capacidades institucionales y sistema de información del sector.

**Componente II. Desarrollo de capital humano para el sector de servicios globales.** El objetivo es mejorar las capacidades existentes tanto a nivel individual como empresarial, de forma que los prestadores de servicios puedan tener una mejor vinculación con las necesidades y demandas de sus clientes. Para ello, se prevé la utilización de instrumentos para la capacitación y certificación del capital humano y se financiarán programas de capacitación en el manejo del inglés, tecnologías específicas y habilidades blandas, entre otros.

**Componente III: Ecosistema y coordinación institucional.** Dentro de los esfuerzos para la coordinación institucional y la generación de condiciones imperantes en el rubro de la exportación de servicios (ecosistema), se han definido algunas acciones de apoyo orientadas a la ejecución de estudios estratégicos de focalización y diseños de planes sectoriales, simplificación de trámites, estandarización de información de exportación de servicios, además de las actividades de coordinación interinstitucional tanto a nivel del sector público como de este con el sector privado.

Dentro del Comité Público-Privado de Exportación de Servicios se han elaborado políticas que no se limitan a la reducción de costos de transacción, sino que incorporan medidas destinadas a corregir las fallas de mercado y al desarrollo del capital humano. Para ahondar en ellas, en 2016 se formaron tres grupos de trabajo: regulación tributaria y aduanera, capital humano y estadísticas de exportación de servicios. Adicionalmente, en 2017 se creó el grupo de indicadores, cuyo fin es establecer un marco homologado de refe-

rencia para la medición y seguimiento del sector de exportación de servicios.

Un caso exitoso de desarrollo de un sector exportador de servicios, con políticas públicas que además se diseñan y despliegan en coordinación con el sector privado, lo constituye el turismo. Junto con consolidarse internacionalmente como destino turístico sustentable, Chile ha ido incrementando de manera sistemática y consistentemente sus cifras en materia de visitantes extranjeros, gasto por turista y desarrollo de destinos y ofertas. Estos resultados son consistentes con el impulso que las políticas públicas han dado a esta industria (Recuadro 4.1).

#### **b. Medidas para abordar las fallas de mercado y potenciar la productividad para las exportaciones de bienes**

Para lograr reactivar el crecimiento de las exportaciones, Chile debe diversificar su canasta exportadora, a la vez que aumenta su productividad y abre nuevos frentes competitivos gracias a la innovación. Es por esto que el Gobierno ha desarrollado Programas Estratégicos, ejecutados por distintas carteras, muchos de los cuales impulsan directamente la exportación de bienes. A la fecha ya se han aprobado más de \$160 mil millones en recursos de parte del Estado para cofinanciar más de 250 proyectos de Programas Estratégicos. De estos recursos, se espera que \$29 mil millones sean ejecutados sólo en 2017.

#### **Ministerio de Hacienda**

El cobre seguirá siendo parte relevante de la economía chilena. Es por esto que se han desarrollado políticas de apoyo tanto a Codelco como a la pequeña minería. En esta línea, en 2014 se aprobó la Ley de Capitalización de Codelco por US\$ 4 mil millones, para financiar los proyectos de inversión de la firma, y el 18

CUADRO 4.1

## Medidas de Facilitación para el Comercio de Servicios

Capital Humano	Financiamiento	Promoción
<b>Programadores para Chile</b> Proyecto con 1.000 cupos en 2017 y 3.000 para 2018 <i>CORFO, SENCE</i>	<b>Estudio sobre Brechas de Financiamiento para el sector de exportación de servicios</b> <i>ABIF y BID con apoyo del Ministerio de Hacienda</i>	<b>Chile, Mundo de Servicios</b> Lanzamiento de la marca país en 2017 <i>Fundación Imagen de Chile</i>
<b>Certificación Internacional SFIA para programadores</b> Proyecto con 3.000 cupos en 2017 <i>CORFO, ACTI</i>	<b>Plan piloto para la implementación de las boletas de garantías endosables</b> <i>ABIF</i>	<b>Campaña internacional de la marca país Lanzamiento en 2017</b> <i>Fundación Imagen de Chile</i>
<b>Capacitación en Inglés</b> 1.000 cupos para 2018, convocatoria en 2017 <i>CORFO</i>	<b>Financiamiento</b> Mejoramiento de la cobertura para los exportadores de servicios <i>COBEX y Scale up de CORFO</i>	<b>Posicionamiento en medios de comunicación</b> Campaña de la marca Chile Mundo de Servicios <i>Fundación Imagen de Chile</i>
<b>Capacitación en pensamiento computacional</b> Programa "La Hora del Código", con capacitación para 6.000 profesores en 2017 <i>Fundación Kodea con apoyo del Ministerio de Hacienda</i>		<b>Promoción de exportación de servicios a EEUU</b> Misión enviada en 2017 <i>Fundación Imagen de Chile</i>
<b>Implementación Visa Tech</b> Agiliza el trámite visa de trabajo para profesionales extranjeros de las áreas de ingeniería y TIC, vigente desde 2017 <i>InvestChile, Ministerio de Economía</i>		<b>Ciclo de talleres de promoción</b> Talleres a nivel nacional <i>Prochile, Sercotec, CORFO, Aduana y SII</i>
<b>Acuerdo de Cooperación para el Desarrollo de Capital Humano para la Industria 4.0</b> <i>Sofofa, ACTI, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Educación, CORFO y el Comité de Transformación Digital</i>		<b>Encuentros sectoriales</b> Reuniones sistemáticas con empresas exportadoras para intercambiar experiencias e información sobre el sector <i>Ministerio de Hacienda</i>
<b>Plan de Intermediación laboral</b> Orientado para el capital humano especializado en los sectores TIC a partir de 2018		<b>Plataforma web <a href="http://www.chileservicios.com">www.chileservicios.com</a></b> Canal de difusión y de comunicación con el sector exportador de servicios <i>Ministerio de Hacienda</i>
<b>Focalización</b> Busca aumentar especialización de capital humano avanzado en temas relacionados con la industria de exportación de servicios a partir de 2018 <i>Becas Chile y Conicyt</i>		

Fuente: Ministerio de Hacienda

de enero del presente año, la Presidenta Bachelet promulgó la Ley que traspasa a Codelco recursos provenientes de la Ley Reservada del Cobre por un máximo de US\$ 475 millones anuales para 2016 y 2017, sujetos a condiciones específicas. Los fondos buscan mitigar los efectos que tuvo en la cuprífera el traspaso de fondos a la Ley Reservada del Cobre en periodos en que

el precio del mineral estuvo muy bajo, y la estatal se tuvo que endeudar para cumplir con el aporte obligatorio a las Fuerzas Armadas.

Para que la producción y las exportaciones de la pequeña minería no se vean dañadas por la variabilidad en los precios de venta, en noviembre de 2016 se in-

gresó el Proyecto de ley que Crea un Mecanismo de Estabilización del Precio del Cobre para la Pequeña Minería<sup>9</sup>. Este mecanismo operaría a través de una banda de precios y sería administrado por la Empresa Nacional de Minería (Enami) con una transferencia inicial del Fisco de US\$ 50 millones para la creación del fondo. Este proyecto se encuentra actualmente en su segundo trámite constitucional.

### **Ministerio de Economía, Fomento y Turismo**

A partir de la Agenda de Productividad, Innovación y Crecimiento, el Ministerio de Economía ha desarrollado programas de promoción de la inversión en proyectos de diversificación productiva, así como de financiamiento y capital humano orientado a las pymes.

Los Programas Estratégicos de Corfo son instancias de trabajo colaborativo de carácter técnico y permanente en cuya conformación participa el sector público, privado y la academia. Su objetivo es generar ganancias de productividad identificando fallas de mercado y enfrentando desafíos sectoriales a partir de la generación de bienes públicos, la incorporación de tecnologías e innovación, el fortalecimiento de capital humano especializado, el desarrollo de proveedores, y mejoras regulatorias, entre otras cosas. Estos programas se organizan en torno a siete sectores de alto potencial de crecimiento: Minería, Turismo, Alimentos Saludables, Construcción Sustentable, Industrias Inteligente, Acuicultura e Industria Solar. Desde el nacimiento de estos programas han participado activamente más de 1.250 empresas, 245 académicos, 420 comunidades y 37 instituciones públicas, y se han financiado más de 400 iniciativas con recursos totales de más de \$ 200 mil millones.

Chile cuenta con una gran ventaja en términos mineros, que no se limita al cobre. En Chile se encuentra la reserva más grande de litio del mundo, que representa el 85% de las reservas conocidas de litio a nivel mundial. En el marco del acuerdo entre Corfo y Rockwood, en mayo de este año se inauguró la planta de litio más moderna de Latinoamérica. Este acuerdo abre las puertas a una exportación con mayor valor agregado, en que se pasará de producir 26 mil toneladas a 82 mil toneladas al año de sales durante los próximos 27 años, cifra en la que se incluye el desarrollo de una tecnología que permita producir hidróxido de litio desde salmuera, convirtiéndose Chile en el primer proveedor mundial de este mineral no metálico. Adicionalmente esta inversión contempla el financiamiento de hasta US\$ 12 millones al año en Centros de Desarrollo Tecnológico Mineiro-Solar, lo cual crea capital humano y genera valor para las exportaciones.

La diversificación de las exportaciones y mayor productividad también tiene relación con los montos de inversión que concreten capitales chilenos y extranjeros. Por esta razón, en 2016 se lanzó InvestChile, la nueva institucionalidad que encabeza y da forma a la nueva estrategia del Gobierno de atracción de la inversión extranjera. Esta agencia, pública y altamente técnica, centraliza todos los servicios de información, facilitación y seguimiento para cada etapa del ciclo de la inversión extranjera, con un equipo de profesionales altamente calificados, multicultural y multilingüe. Se incluyen oficinas de representación y atracción de capitales extranjeros en San Francisco, Frankfurt y Tokio.

Complementariamente, se impulsaron las Iniciativas de Fomento Integradas de Corfo, enfocadas en la materialización de inversiones de alto componente tecnológico y valor agregado en Chile. Para ello se entrega un cofinanciamiento del proyecto de inversión,

9 Boletín 10995-08.

que debe destinarse a actividades de fortalecimiento de capital humano avanzado, desarrollo de proveedores o infraestructura tecnológica.

Otra iniciativa que se desprende de la Agenda de Productividad para contribuir a la creación de nuevos negocios y ayudar a su permanencia en el tiempo, es la puesta en marcha de Centros de Desarrollo de Negocios en todo Chile. El primero se abrió en octubre de 2015 y al cierre de este informe se cuenta con una red de 51 centros operativos desplegada en todo el territorio. Estos centros entregan asesoría gratuita, personalizada y de alta calidad a las empresas de menor tamaño, contribuyendo al desarrollo de capacidades empresariales. Durante su primer año de funcionamiento, los centros en operación atendieron a más de 15 mil pequeñas empresas y emprendedores. La atención personalizada que ofrecen ha permitido que más del 40% de los beneficiarios atendidos obtenga resultados concretos, tales como aumento de ventas, generación de empleos y acceso a financiamiento. En adición a lo anterior se han creado 16 Centros PYME Exporta a través de ProChile, con al menos un centro en cada región del país, cuyo objetivo es el de capacitar a las PYME chilenas para que puedan acceder a mercados extranjeros.

### **Ministerio de Minería**

Además de los esfuerzos antes descritos asociados a la capitalización de Codelco, el apoyo a los pequeños mineros y el acuerdo para la producción de litio, el Ministerio de Minería ha tomado acciones para el fomento de la pequeña minería y la minería artesanal.

Por ejemplo, el Programa de Capacitación y Transferencia Tecnológica a la Pequeña Minería Artesanal busca favorecer el emprendimiento de los mineros artesanales agrupados, con capacidad de generar economías de escala. Este programa se implementa en

tres niveles: asistencia técnica y desarrollo de proyectos, capacitación y regularización de faenas mineras. En 2016 se destinaron \$ 2.000 millones de pesos, de los cuales el 76% fue canalizado hacia las regiones mineras del país, fomentando la actividad productiva y sus emprendimientos. El 24% restante fue destinado a implementar un conjunto de alianzas estratégicas con instituciones sin fines de lucro.

En alianza con ProChile, el ministerio se adjudicó el proyecto Promoción Internacional de Bienes y Servicios de la Minería, financiado por el Fondo de Inversión Estratégica del Ministerio de Economía (FIE). El proyecto se separa en dos fases: diseño de estrategia de exportación de bienes y servicios de la minería por un monto de hasta \$ 300 millones, e implementación de la estrategia por \$ 1.700 millones.

### **Ministerio de Agricultura**

Dentro de este ministerio hay un conjunto de medidas que ayudan a impulsar las exportaciones agrícolas, desde la producción hasta la venta.

Desde diciembre de 2015 hay una nueva institucionalidad que busca aumentar la resiliencia de los productores, mediante la gestión de riesgos a los que está expuesta la actividad silvoagropecuaria. Las principales herramientas de dicha estrategia son la contratación de seguros y la implementación medidas preventivas. Así, el Ministerio de Agricultura, a través de Agroseguros, subsidia el costo de los seguros. Para atender a los sectores más vulnerables INDAP está en proceso de licitación del primer seguro paramétrico en Chile.

Dentro de las políticas de apoyo a la Agricultura Familiar Campesina están el programa de desarrollo competitivo para rubros priorizados, planes de mejora de recursos hídricos y de inversión en riego, y programas de capacitación, apoyo y difusión para la

comercialización internacional que busca proyectar la agricultura familiar campesina en mercados internacionales. Con este programa ha sido posible desarrollar estrategias comerciales que permiten acceder a mercados internacionales de nicho, que valoran especialmente los productos tradicionales, con identidad local y que tienen un impacto positivo sobre las comunidades que los producen<sup>10</sup>.

Durante 2016 y 2017, con el aporte de ProChile, se han potenciado distintos mercados que incluyen productores tan diversos como la artesanía y la producción de lana, quienes han recibido apoyo mediante asesorías técnicas específicas y otros soportes para el proceso exportador como mentorías, talleres de marketing, incorporación al comercio electrónico y diseño de packaging.

---

<sup>10</sup> Ejemplo de ello lo constituyen las misiones comerciales realizadas en 2016 con artesanos de la Región de Atacama y productores de vinos naturales de O'Higgins, Maule y Biobío, los que lograron materializar ventas a mercados como Estados Unidos, Canadá, Australia y Francia.

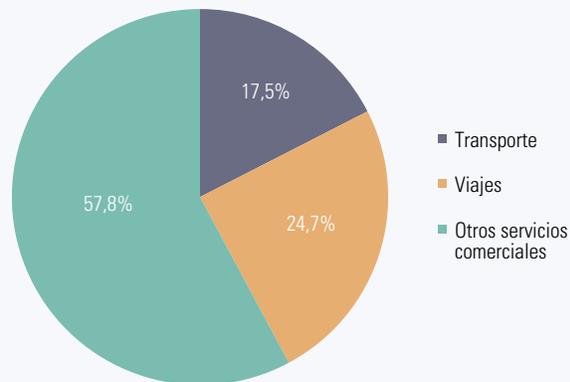
## RECUADRO 4.1

**Fomento del Turismo**

El turismo es una de los sectores más dinámicos y de mayor crecimiento dentro del actual panorama nacional. Por este motivo, esta industria es uno de los sectores prioritarios de la estrategia de diversificación productiva y de exportación de servicios. Su importancia se refleja en la participación de la categoría Viajes, que se refiere a todas las transacciones ligadas al turismo realizadas en destino, respecto del total de las exportaciones de servicios en todo el mundo (Gráfico 4.11).

**GRÁFICO 4.11**

Exportaciones de Servicios  
(Participación por componente a nivel mundial)



Fuente: Organización Mundial de Comercio

Siguiendo la línea de corregir fallas de mercado y formación de capital humano abordada en este capítulo, el Ministerio de Economía ha impulsado el Plan Nacional de Desarrollo Turístico Sustentable, que contempla el desarrollo y certificación de competencias laborales entre los trabajadores del sector junto con acciones de promoción que fortalezcan la visibilidad de la oferta turística. Durante el período 2014-2017 crecieron considerablemente los recursos para la promoción turística internacional, asignándose más de US\$ 56 millones. Estos recursos permitieron ejecutar un nuevo plan de marketing para la promoción turística internacional, así como la campaña Naturaleza Abierta además de acciones promocionales acordadas en conjunto con el sector privado en el Consejo Consultivo para la promoción turística.

Otra de las medidas impulsadas por el Gobierno para potenciar el desarrollo de este sector de la economía es el Plan Transforma Turismo, desarrollado por Corfo en conjunto con el sector privado. El programa busca potenciar una oferta que permita diversificar y agregar valor a las experiencias turísticas, con una oferta basada en los recursos naturales y culturales. También se ha puesto en marcha una agenda de inversión para la infraestructura turística, consolidando los planes de acción en diversas zonas de interés turístico con el objetivo de tener una visión de futuro que oriente las iniciativas tanto del sector público como del privado.

Dentro de las iniciativas apoyadas por este plan destacan dos centros de extensionismo tecnológico de Turismo, que tienen como objetivo facilitar que las pequeñas y medianas empresas del sector incorporen nuevas soluciones tecnológicas en sus procesos, servicios y productos. De este modo, la oferta turística chilena adquiere un mayor valor agregado.

El impacto de estas inversiones se ha visto reflejado en el notable crecimiento de las visitas de extranjeros al país, que se ha triplicado entre 2004 y 2016 cuando llegó a los 5.640.000 turistas, cifra récord que representa un aumento de 26% de visitantes respecto a 2015. Al cierre del primer semestre de 2017 la cifra ya ascendía a 3.344.000, por lo que, de mantenerse la tendencia, recibiríamos cerca de un 20% más de turistas que en 2016.