



Décimo Quinto

Catastro Nacional sobre Obstáculos Externos al Comercio - 2014

Departamento de Comercio Exterior
Abril 2015

Resumen: El Catastro Nacional de Obstáculos Externos al Comercio 2014 presenta un conjunto de obstáculos, notificados por los exportadores y agregados comerciales, respecto a situaciones que han dificultado los envíos nacionales a los países de destino durante el año 2014. Estos obstáculos se generan a partir de medidas gubernamentales, y corresponden a variados asuntos, los que para una mejor lectura y comprensión, se presentan agrupados en categorías generales como políticas de importación, reglamentos técnicos, medidas sanitarias, subsidios, defensa comercial, entre otras, para cada uno de los países correspondientes.

Resumen ejecutivo

El Catastro Nacional de Obstáculos Externos al Comercio 2014 busca poner a disposición de los nuevos exportadores, información relacionada con ciertas condiciones de acceso a los mercados externos que enfrentan los exportadores nacionales. Destacan los siguientes resultados:

- **El número de obstáculos reportados como vigentes en 2014 alcanza a 184.**
- **La distribución por categorías es similar a la de años anteriores.** El mayor número de obstáculos se agrupan en “Reglamentos Técnicos, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias”, con 85 obstáculos y 87% del total (81 en 2013), seguido por “Políticas de Importación”, con 56 obstáculos (52 en 2013) y “Otros”, con 19 casos.
- **América mantiene una alta preponderancia en la distribución por continente.** América registra 115 obstáculos (62,5% del total) seguido por Asia con 36 obstáculos (19,6% del total), y Europa con 27 obstáculos (14,7% del total).
- **Argentina, Brasil, la Unión Europea y los Estados Unidos son los destinos de nuestros envíos con mayor número de obstáculos en los últimos cinco años.** En 2014, el ranking lo encabezaron Argentina y Brasil (20 obstáculos), seguido de la Unión Europea (15 obstáculos) y los Estados Unidos (13 obstáculos).
- **Los sectores económicos que reúnen el mayor número de obstáculos corresponden a la industria manufacturera (75 obstáculos), seguido por agricultura, ganadería, caza y silvicultura (39 obstáculos).** Los productos más afectados corresponden a frutas y vinos, con 16 y 15 obstáculos cada uno, respectivamente.
- **49 obstáculos afectan a todos o a un grupo amplio de productos.** Destacan las licencias de importación (9 obstáculos) y compras gubernamentales (7 obstáculos) que favorecen las compras de empresas nacionales afecta negativamente a los proveedores extranjeros.
- **En comparación con el año 2013, en 2014 se reunieron 13 nuevos obstáculos.** De ellos, 2 corresponden a Ecuador y Tailandia y los 9 restantes a igual número de países.
- **De los 13 nuevos obstáculos, 7 corresponden a “Políticas de Importación”, 4 a “Reglamentos Técnicos, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias” y 2 a la categoría “Otros”.**
- **Las notificaciones realizadas por los exportadores sobre obstáculos que tienen su origen en medidas de orden interno alcanzaron a 17 y se refieren a 9 áreas diferentes.**

1. Introducción

El Catastro Nacional de Obstáculos Externos al Comercio 2014 presenta las notificaciones que durante el 2014 realizaron los exportadores, información complementada con las notificadas por los agregados comerciales, respecto a regulaciones o cambios en ellas observados en los mercados de destino que dificultan la llegada de los envíos nacionales. También se utiliza información obtenida de la Organización Mundial del Comercio, tanto en el ámbito de las notificaciones de regulaciones como de las preocupaciones comerciales que informan los miembros a dicho organismo.

Los obstáculos son de variada naturaleza. Existen políticas de importación, reglamentos técnicos, medidas sanitarias, subsidios y defensa comercial, entre otras, que pueden dificultar o encarecer permanente o transitoriamente la llegada de nuestros productos a esos mercados. No todas son medidas implementadas con un afán proteccionista, es más, muchas de ellas no necesariamente son un obstáculo prohibido por los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio o por los acuerdos bilaterales suscritos por Chile y cada uno de los países denunciados. Un ejemplo en esta línea son los reglamentos técnicos de etiquetado que afectan tanto a productores nacionales como extranjeros pero que persiguen un bien superior, como el de proveer información relevante y oportuna al consumidor al momento de decidir su compra. Otras medidas pueden tener un impacto acotado en un producto, como el ejemplo anterior, o afectar transversalmente a más de uno o todas las importaciones. Asimismo, que un país aparezca en este reporte con un número significativo de obstáculos no necesariamente indica que se está volviendo hostil a las importaciones sino que puede ser resultado de cambios o nuevas normativas o de procedimientos que, indudablemente, los exportadores chilenos deben estar al tanto para tomar las medidas correspondientes que le permitan ingresar a dicho mercado fluidamente.

El principal objetivo del Catastro es, en consecuencia, poner a disposición de los nuevos exportadores que tengan interés en conocer mejor las condiciones de acceso que enfrenta en ciertos mercados, información relacionada con los obstáculos que han enfrentado los exportadores actuales. Dicha información es particularmente útil para las pequeñas y medianas empresas que enfrentan altos costos de información relativa a los mercados externos, los que muchas veces inciden de manera determinante en la posibilidad de vender o no sus productos en el exterior. Asimismo, este esfuerzo está en línea con la Agenda de Productividad, Innovación y Crecimiento que releva la importancia de posibilitar que más PYMEs puedan acceder a los mercados internacionales a través de, entre otras medidas, la implementación de los centros PYME-exporta de Pro-Chile en 15 oficinas regionales.

Los principales resultados del Catastro 2014 confirman lo que ya se ha mostrado en las versiones anteriores de este informe en cuanto a que las medidas agrupadas en las categorías “Reglamentos Técnicos, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias” y “Políticas de Importación” son las más recurrentes, las que en conjunto concentran el 76,6% de los obstáculos vigentes en el año 2014 reportados, un resultado ligeramente superior al 76,4% que representaron en 2013.

Por país de destino de nuestras exportaciones, Argentina y Brasil acumulan el mayor número de notificaciones de los últimos años, situación que se mantiene en 2014. No obstante, deben observarse estos resultados con precaución pues, como se señaló anteriormente, este Catastro está construido en base a notificaciones y, por lo tanto, los resultados por país dependen del número de exportadores que llegan a esos mercados y al hecho que ciertos grupos exportadores pueden ser más activos que otros en notificar.

El Catastro 2014 reporta 184 obstáculos a las exportaciones, cifra levemente superior a los 174 del año pasado.

En esta versión del Catastro se agrega por primera vez una información adicional y que creemos de utilidad para la gestión pública. Se trata de las notificaciones realizadas por los exportadores sobre obstáculos para llevar sus productos al extranjero, pero que tienen su origen en medidas de orden interno, es decir, son regulaciones o procedimientos nacionales. Al respecto, se entregaron 17 notificaciones que se refieren a nueve temas específicos.

El presente informe se estructura como sigue. El primer capítulo presenta un panorama global, con las principales tendencias en el comercio exterior chileno, en cuanto a su política e intercambio comercial. A continuación, el capítulo dos trata de los obstáculos externos al comercio, haciendo referencia a qué se entiende por ellos y las fuentes y el alcance de la información recogida. El tercer capítulo presenta los principales resultados del Catastro 2014, para terminar con algunas conclusiones.

El detalle de las medidas catastradas en este documento se encuentra en el sitio web del Ministerio de Economía, Fomento o Turismo. La información se presenta ordenada por países y categorías, y se agrupan por continente. Para cada país se presenta una primera parte con antecedentes generales del comercio bilateral y posteriormente una descripción de los obstáculos propiamente tales.

Debido a que éste es un catastro de la información entregada por privados y organismos internacionales, la información consignada no es necesariamente compartida por las instituciones gubernamentales chilenas, ni comprometen al Gobierno de Chile.

2. Panorama global: principales tendencias en el comercio exterior chileno

Política Comercial de Chile

La estrategia de desarrollo económico de Chile ha tenido como uno de sus pilares la apertura comercial, la que ha estado conformada por tres componentes básicos, cada uno de ellos con su dinámica propia pero con una interacción que conlleva a que estén absolutamente complementados, fortaleciéndose entre sí. Nos referimos a: las políticas unilaterales; las negociaciones multilaterales, donde la Organización Mundial del Comercio (OMC) es el foro privilegiado; y, los acuerdos bilaterales o regionales negociados por Chile.

El primer pilar de la política comercial de Chile lo constituyen todas las iniciativas unilaterales que el país ha implementado en la últimas décadas, destacando entre otras la conformación de una estructura arancelaria baja y pareja, manteniendo una tasa de 6% nominal desde el año 2003 y que se ha traducido en una tasa efectiva, de es decir, considerando las preferencias arancelarias otorgadas en los acuerdos comerciales, de un 1,1%¹.

Un segundo pilar ha sido la participación de Chile en las negociaciones comerciales multilaterales que se expresan en los acuerdos en el marco de la Organización Mundial del Comercio, OMC. En este foro se han impulsado medidas que promueven la no discriminación, la profundización en acceso a mercados agrícolas y no agrícolas, el apoyo a propuestas que disminuyan los subsidios (especialmente agrícolas), la definición de disciplinas claras en medidas de defensa comercial que inhiban las prácticas proteccionistas, la eliminación de medidas para-arancelarias y obstáculos innecesarios al comercio, un sistema basado en reglas claras y transparentes para el comercio internacional, y una instancia eficaz y eficiente de solución de las controversias.

El tercer pilar de la apertura comercial de Chile ha sido su política de acuerdos comerciales bilaterales y regionales. En estas instancias, Chile aprovecha las oportunidades de concretar con mayor rapidez medidas tendientes a la facilitación y promoción del comercio. Como resultado de esta política, actualmente se encuentran vigentes 24 acuerdos comerciales, conformando una red de 63 países del mundo con los cuales se tiene acceso preferente a los mercados y disciplinas más vinculantes que las establecidas en la OMC, potenciando el intercambio bilateral de bienes y servicios. Estas economías representaron en el año 2014 el 85,9% del PIB mundial², el 63% de la población del mundo y el 92,5% de nuestro comercio exterior de mercancías.

¹ Cámara de Comercio de Santiago, 26 de febrero de 2015.

² En dólares corrientes.

Complementariamente a lo anterior, se suman nuevos acuerdos: el TLC con Tailandia está firmado y en trámite para su entrada en vigencia; se terminaron las negociaciones para profundizar el Acuerdo de Alcance Parcial con India; y se encuentran en etapa de negociación el Acuerdo Transpacífico TPP (Australia, Brunei, Canadá, Chile, Estados Unidos, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam); el acuerdo Alianza del Pacífico (Chile, Colombia, México y Perú) y un acuerdo de asociación estratégica con Indonesia. Finalmente, Chile participa activamente en el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico, APEC³, foro que propende a la facilitación de comercio e inversión, como también en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE, foro de coordinación de las políticas económicas y sociales.

Intercambio Comercial

La apertura comercial de Chile ha permitido un importante desarrollo de nuestro comercio exterior, con una participación creciente en el PIB. En términos de expansión, nuestros embarques nominales de exportaciones de mercancías tuvieron una tasa de crecimiento de 9,8% como promedio anual entre 1991 y 2014. A su vez, el aumento de los envíos al exterior se ha dado junto a una diversificación de productos y ampliación de los mercados. En efecto, en el año 1990 se exportaron 2.300 glosas arancelarias, cifra que aumentó a 4.828 en el año 2014⁴. En cuanto a los países de destino, se produjo un incremento desde 129 en 1990 a 190 en 2014.

a. Principales destinos de las exportación en 2014

El ranking de destino de las exportaciones de bienes chilenos lo encabeza China, con 24,6% de los envíos nacionales (medido en dólares FOB) correspondientes al año 2014, y un monto de US\$18.828 millones. A China le sigue la Unión Europea con el 14,5% de las exportaciones de bienes, y por un monto de US\$ 11.079 millones.

³ Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC, en sus siglas en inglés.

⁴ Entre 1991 y 2012 hay cinco modificaciones en el Arancel Aduanero. En 1991 el arancel aduanero contenía 5.924 glosas y en el año 2012 el número asciende a 7.855.

Tabla 1: Ranking de destinos de exportaciones
Año 2014 (millones de US\$)

País	FOB	% Total	Lugar
China	18.828	24,6%	1
UE	11.079	14,5%	2
EEUU	9.273	12,1%	3
Japón	7.674	10,0%	4
Corea del Sur	4.772	6,2%	5
Brasil	4.123	5,4%	6
India	2.706	3,5%	7
Perú	1.853	2,4%	8
Taipei Chino	1.826	2,4%	9
Bolivia	1.629	2,1%	10
México	1.309	1,7%	11
Canadá	1.228	1,6%	12
Argentina	965	1,3%	13
Colombia	905	1,2%	14
Australia	894	1,2%	15

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Central.

b. Principales productos exportados en 2014

Los 5 principales productos exportados por Chile representaron 52,8% del total de mercancías en el año 2014. De esos 5 productos, los tres primeros están relacionados con el cobre.

Tabla 2: Los 5 principales productos exportados por Chile
Año 2014

Productos	FOB 2014	% Total
- Cátodos y secciones de cátodo, de cobre refinado	18.094	23,6%
- Minerales de cobre y sus concentrados	16.817	21,9%
- Cobre para el afino	3.006	3,9%
- Pasta quími. de made., semiblanq/blanq., conífera	1.447	1,9%
- Pasta quími. de made., semiblan/blanq., eucaliptus	1.145	1,5%
Sub total	40.509	52,8%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Central.

3. Los obstáculos externos al comercio

En qué consisten los "obstáculos"

Desde la creación del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en 1948, se ha producido una disminución de los aranceles a nivel global. Sin embargo, al mismo tiempo se ha producido un aumento de las medidas no arancelarias que pueden debilitar el intercambio comercial.

Tanto las medidas arancelarias como las no arancelarias se traducen, desde el punto de vista económico, en obstáculos al comercio, en el sentido que significa un costo adicional directo para los importadores y exportadores. Sin embargo, una gran diferencia entre ellas es que las medidas arancelarias permiten una cuantificación más precisa sobre su incidencia en el precio de la mercancía, otorgando la necesaria claridad y certeza a los exportadores e importadores, lo que no sucede en general, con las medidas no arancelarias. En consecuencia, transitar desde un mundo en que predominan las medidas arancelarias a otro en que predominan las medidas no arancelarias, como el actual, significa pasar a un entorno con menores grados de claridad y certeza respecto del impacto en el precio de las mercancías, y por tanto en el comercio.

Las medidas no arancelarias han adquirido relevancia como consecuencia, además, de una sociedad más informada que exige mayores controles sobre la inocuidad de los alimentos, la seguridad de las personas, la protección del medio ambiente, de los animales, de las plantas, de los recursos estratégicos, etc.

Las medidas no arancelarias tienen que ver con procedimientos aduaneros, exigencias de etiquetado de los productos, requisitos de inocuidad de los alimentos, seguridad en el uso de los productos, como por ejemplo, los juguetes para niños, con medidas que buscan favorecer a las pymes del país mediante un porcentaje asegurado de compras gubernamentales, entre otras. Como puede apreciarse, la lista de medidas gubernamentales es muy amplia. A su vez, cada medida gubernamental no necesariamente afecta de la misma forma y magnitud a todos los productos a los que se les aplica.

El Catastro 2014 presenta el compilado de notificaciones sobre las condiciones de llegada de nuestros productos a los mercados de destino durante el año 2014, y que los exportadores perciben como una dificultad al comercio. Estas notificaciones, principalmente corresponden a medidas no arancelarias aplicadas por los gobiernos.

Los obstáculos incluidos en el Catastro no prejuzgan la legalidad de las medidas gubernamentales que la sostienen con el marco de reglas acordadas en el comercio internacional, es más, muchas de ellas no necesariamente son un obstáculo prohibido por los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio o por los acuerdos

bilaterales suscritos por Chile y cada uno de los países mencionados. En consecuencia, la inclusión de una medida que es percibida como un obstáculo al comercio por parte de los exportadores se hace cuando hay indicios:

- i) Que su aplicación genera un obstáculo innecesario al comercio (se percibe que hay otra alternativa que permite al país que impone la medida lograr el mismo objetivo legítimo), o
- ii) Que su aplicación genera una discriminación al producto o servicio chileno, y
- iii) Que la medida es incompatible con los acuerdos de la OMC y los acuerdos bilaterales.
- iv) También cuando se trata de medidas arancelarias.

Quedan fuera de este Catastro todas aquellas notificaciones que, aunque los exportadores lo perciban como obstáculos a sus envíos, no hay indicios de alguno de los criterios señalados en el párrafo anterior. Por ejemplo, señalar que un país utiliza una norma internacional como base de una regulación específica no es constitutivo de un obstáculo innecesario, puesto que no incumple los compromisos internacionales ni discrimina. Tampoco se incorporan aquellas notificaciones con información insuficiente, que no permiten definir el obstáculo con claridad. Cabe destacar que en estos casos, el Departamento de Comercio Exterior del Ministerio de Economía realizará un seguimiento para recabar más antecedentes al respecto. Por último, se retiran del Catastro todos aquellos obstáculos que son superados, producto de modificaciones a las medidas que los originaron.

Fuentes de Información

Este documento se elabora en base a la información que reportan las empresas exportadoras, directamente o a través de los gremios que las agrupan. Esta información es complementada con la que nos provee la red de Agregados Comerciales de Chile en el exterior. Adicionalmente, información muy pertinente para este documento se obtiene de la Organización Mundial del Comercio, tanto en el ámbito de las notificaciones de regulaciones como de las preocupaciones comerciales que informan los miembros a dicho organismo⁵.

Alcance de la información

Como se ha señalado anteriormente, el Catastro presenta información sobre una serie de obstáculos, vigentes en 2014, principalmente no arancelarios, y que se originan en medidas gubernamentales, y que en opinión de los exportadores dificultan los envíos nacionales a los países de destino.

Debido a que estas medidas pueden o no ser proteccionistas, el número de menciones por país que se reportan en el Catastro no mide el grado de proteccionismo de cada uno de los socios comerciales de Chile. Como se mencionó anteriormente, hay medidas

⁵ En la versión 2014 del Catastro, el 43% de la información proviene de los Agregados Comerciales, 34% del sector privado exportador y 23% de la información disponible en la OMC.

que, debido a un objetivo de política pública mayor, afecta tanto a los importadores como a los productores nacionales.

En cuanto a la cobertura, a pesar de los esfuerzos por contactar y solicitar información a todos los gremios y agregados comerciales, esta metodología de recopilación no permite asegurar que los obstáculos reportados cubran la totalidad de las dificultades percibidas en todo el comercio nacional con cada uno de los países a los cuales exportamos. Complementariamente, algunas notificaciones no incluyeron información suficiente para identificar el obstáculo, las que podrían en el futuro ser incorporadas si se obtienen mayores antecedentes.

Finalmente, la ausencia de ciertos países no implica la inexistencia de obstáculos, sino simplemente, que no se tiene antecedentes específicos respecto de esos mercados de destino. Lo mismo es válido para un país incluido en el Catastro, en cuanto a que las medidas gubernamentales que afectan las exportaciones chilenas no se circunscriben sólo a las señaladas en el Catastro.

Presentación de la información

Los obstáculos contenidos en el Catastro se presentan de manera descriptiva, ordenados por países de destino de las exportaciones chilenas donde se han reportado obstáculos al comercio. Para cada uno de estos países se presenta una primera parte con antecedentes generales del comercio bilateral y posteriormente una descripción de los obstáculos propiamente tales. A su vez, los países se han agrupado por continentes.

Los obstáculos conforman un universo muy amplio y diverso, por lo que se ha estimado conveniente, para efectos de una mejor comprensión de ellas, agruparlas en siete grandes categorías. Éstas son:

- “Políticas de Importación”: se agrupan en esta categoría todas aquellas medidas gubernamentales relacionadas a procedimientos administrativos generales para efectuar una importación. Entre ellas se encuentran las licencias de importación (automáticas y no automáticas, y otras), normas para la valoración en aduana de las mercancías, inspección previa a la expedición, etc. Asimismo, se incluyen temas arancelarios. Estas medidas, necesarias para el funcionamiento del comercio pueden, en algunos casos, generar costos innecesarios, como también aplicarse de manera discriminadora contra el producto importado.
- “Reglamentos Técnicos, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias”: se agrupan en esta categoría todas aquellas medidas gubernamentales que establecen especificaciones respecto a las características que deben tener los productos, tales como requisitos de envase y embalaje, marcado y etiquetado, como también las que tienen que ver con los procedimientos de evaluación de la conformidad, además de las medidas sanitarias, fito y zoo sanitarias. Esta inmensa familia de medidas gubernamentales

puede en algunos casos ser usada por los gobiernos para generar una protección encubierta, o pueden crear obstáculos innecesarios, aunque no necesariamente.

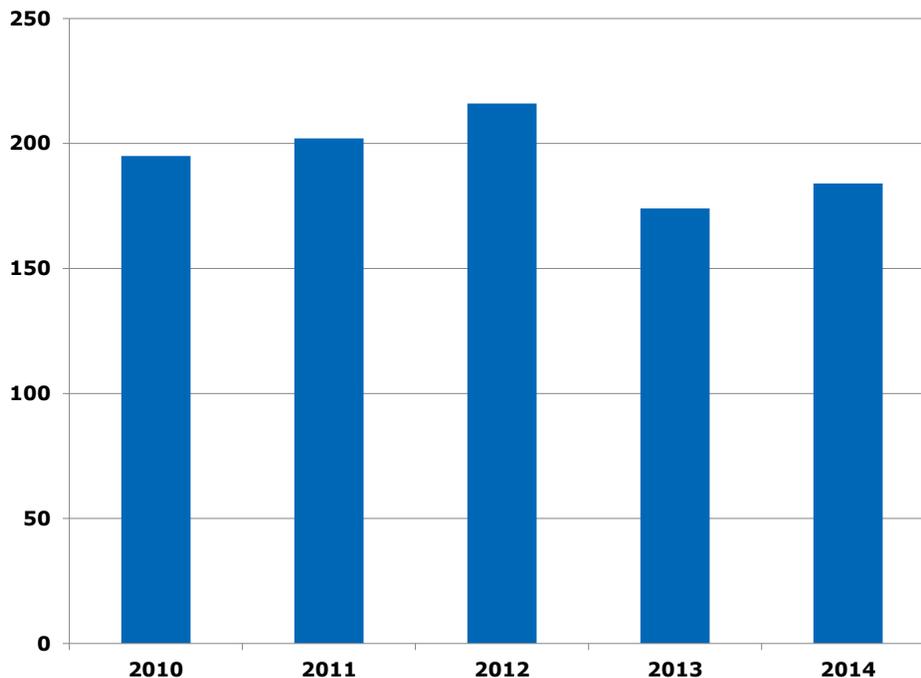
- “Subsidios”: se agrupan en esta categoría todas aquellas medidas gubernamentales que establecen apoyos económicos a los productores nacionales. Esta ayuda permite disminuir los costos de producción de los productores nacionales, generando una “distorsión” en los precios de ventas, ya que los productos subsidiados se pueden vender a precios inferiores a los bienes provenientes de economías no subsidiadas.
- “Exportación de Servicios”: los servicios son aquellas actividades económicas que no involucran una transacción sobre bienes tangibles y no están afectos a aranceles cuando se importan. Las medidas incluidas en esta categoría son todas aquellas asociadas a leyes, normas o reglamentos que, ya sea en su concepción o bien en su aplicación, crean un obstáculo innecesario a los proveedores de servicios extranjeros. En este ámbito se incluyen, entre otros, transporte, telecomunicaciones, servicios financieros, publicidad y consultorías.
- “Defensa Comercial”: se incluyen en esta categoría las medidas gubernamentales de carácter temporal que adopta un país para resguardar una industria nacional frente a un aumento de importaciones (salvaguardias), para enfrentar las prácticas desleales de comercio (dumping), o bien cuando hay una contribución financiera de un gobierno o cualquier organismo público en el territorio de un miembro y con ello se otorgue un beneficio a cierto grupo específico de empresas (subvenciones), aplicando una sobretasa arancelaria, un derecho antidumping o compensatorio, respectivamente, a la importación del producto. De acuerdo a los compromisos en la OMC, la aplicación de medidas de este tipo requiere una investigación previa, momento desde el cual normalmente se empieza a generar obstáculos a los exportadores de los productos investigados, tales como los recursos que necesitan comprometer para su defensa en el proceso de investigación. Por su parte, es posible que la aplicación de las medidas no cumpla con todos los fundamentos que exige la OMC, y contenga elementos de protección más allá de los necesarios para corregir la distorsión que se pretende resolver.
- “Tributación”: se incluyen en esta categoría las medidas gubernamentales asociadas a impuestos en general y otras cargas impositivas interiores, que puedan otorgar un trato más favorable al producto nacional, o puedan generar una sobre carga innecesaria en ciertos productos específicos, o que puedan generar una distorsión en los precios de mercado, como por ejemplo los impuestos a las exportaciones, las diferencias impositivas regionales que tienen algunos países federales, etc.
- “Otros”: en esta categoría se incluyen aquellas barreras que no pudieron ser clasificadas en las categorías anteriores, tales como todas aquellas medidas relativas a compras gubernamentales, propiedad intelectual e inversión.

4. Principales resultados

Número total de obstáculos reportados

En lo que se refiere a los resultados encontrados, en esta décima quinta versión del Catastro se recoge información de 184 medidas que afectan las exportaciones chilenas, cifra levemente superior al año pasado.

Gráfico 1: Número de obstáculos reportados
Período 2010-2014



Fuente: Catastro Nacional de Barreras Externas al Comercio, versiones 2010 a 2014.

Como se ha señalado, la naturaleza diversa de las medidas no arancelarias obliga a usar el número de obstáculos con mucha precaución a la hora de sacar conclusiones, en el sentido de que una reducción o aumento de ellas no necesariamente es un indicador de menores o mayor dificultades para las exportaciones nacionales.

Distribución por categorías de barreras

La distribución por categorías sigue mostrando básicamente la misma composición que los años anteriores. En efecto, el mayor número de obstáculos presentadas en el Catastro 2014 se concentran en la categoría "Reglamentos Técnicos, Medidas

Sanitarias y Fitosanitarias”, con 85 obstáculos, seguido de la categoría “Políticas de Importación”, con 56 obstáculos. En tercer lugar, y bastante lejos que las anteriores, le siguen “Otros”, con 19 casos. Estas tres categorías se concentran el 87% de los obstáculos reportados y vigentes durante el año 2014.

Las exigencias a los productos como requisitos de envase y embalaje, marcado y etiquetado, procedimientos de evaluación de la conformidad, exigencias de inocuidad, de seguridad, medioambiental, por señalar algunas, representan un ámbito gravitante de las medidas gubernamentales que generan obstáculos al comercio. Las normas internacionales, los reconocimientos de los sistemas nacionales de control, de certificación, son temas que adquieren cada vez más importancia, con un permanente riesgo de que esas medidas se usen con sentido proteccionista, por lo que requiere un rol activo de vigilancia de dichas medidas.

Tabla 3: Distribución de obstáculos a las exportaciones, por categorías
Período 2010-2014

Categoría de barrera	2010	2011	2012	2013	2014
Reglam. Técnicos y med. Sanitarias	83	88	103	81	85
Políticas de Importación	66	70	69	52	56
Otros	16	16	17	17	19
Subsidios	7	7	7	7	7
Exportación de Servicios	8	8	8	6	7
Tributación	7	7	7	7	6
Defensa Comercial	7	5	4	4	4
Propiedad Intelectual	1	1	1		0
Total	195	202	216	174	184

Fuente: Elaboración propia.

Dentro de la categoría de reglamentos técnicos y medidas sanitarias, el destino con mayor número de obstáculos reportados es la Unión Europea, con 12, seguido de Brasil, con 8, y Corea del Sur con 6.

La segunda categoría más numerosa de obstáculos es “políticas de importación”. A pesar de los esfuerzos y avances en la facilitación de comercio que se ha experimentado a nivel global, estas medidas siguen siendo relevantes en muchas de las nuevas regulaciones adoptadas por parte de las autoridades locales, por lo que es una fuente permanente de obstáculos al comercio. En esta categoría, Argentina es el país que lidera los obstáculos reportados, con 7, seguido de Estados Unidos, con 5, y Turquía con 4.

Distribución por continente

En la distribución por continente en el año 2014, así como se ha observado en los anteriores cuatro años, América mantiene la mayor preponderancia. En efecto, en el

año 2014 el continente americano presenta el mayor número de obstáculos, con 115, cifra que representa 62,5% del total, seguido del continente asiático, con 36 obstáculos que representan 19,6% del total y de Europa, con 27 y 14,7% del total.

Esta distribución de los obstáculos no guarda relación con las participaciones en las exportaciones de cada uno de los continentes, por lo que se tendería a pensar que el continente americano es el que más obstáculos pone a las exportaciones chilenas. Sin embargo, se debe considerar que la diversificación de las exportaciones asociadas al continente americano es superior a la observada en Asia y Europa.

Tabla 4: Obstáculos externos al comercio por continente
Período 2010-2014

Continente	2010	2011	2012	2013	2014
Africa	2	3	3	1	2
América	128	129	136	111	115
Asia	34	37	39	32	36
Europa	26	28	34	26	27
Oceania	5	5	4	4	4
Total	195	202	216	174	184

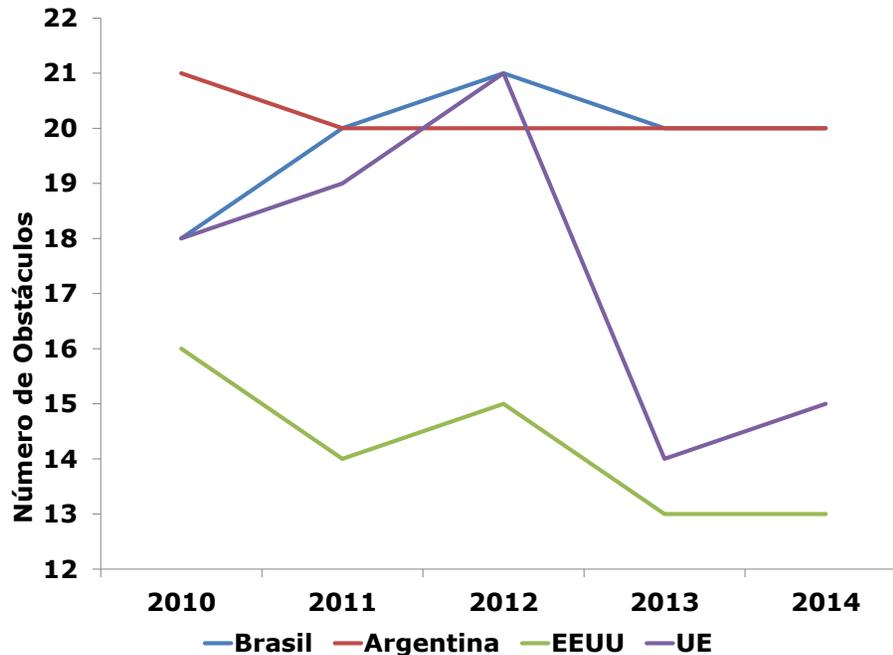
Fuente: Elaboración propia.

Distribución por destino.

Argentina, Brasil, la Unión Europea y los Estados Unidos son los destinos de nuestros envíos que concentran el mayor número de obstáculos reportados en los últimos cinco años. En el caso específico del año 2014, el ranking lo encabezaron Argentina y Brasil, con 20 obstáculos cada uno, respectivamente. Les siguen la Unión Europea (15) y los Estados Unidos (13). Argentina y Brasil han encabezado el ranking desde 2010, alternando el primer lugar o igualándolo en tres oportunidades, como ocurrió en 2014, y previamente en 2011 y 2013.

**Gráfico 1: Países con mayores obstáculos: Argentina, Brasil,
 Unión Europea y los Estados Unidos**

Período 2010-2014



Fuente: Elaboración propia.

En Argentina, la categoría que concentra la mayor cantidad de reportes es "Políticas de Importación", con 7 menciones de un total de 20 obstáculos; seguido de "Reglamentos Técnicos, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias", con 5, y "Otros" con 3.

En el caso de Brasil, la categoría con la mayor cantidad de obstáculos reportados es la "Reglamentos Técnicos, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias" con 8; seguida de las categorías "Políticas de importación", "Exportación de servicios" y "Otros", con 3 obstáculos en cada categoría, respectivamente.

Por su parte, la Unión Europea presenta 12 obstáculos de un total de 15 en la categoría "Reglamentos Técnicos, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias".

Los Estados Unidos presentan 5 obstáculos reportados en cada una de las categorías de "Políticas de Importación" y "Reglamentos Técnicos, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias", respectivamente.

En el cuadro siguiente se presentan el número de obstáculos, por países, para los últimos 5 años.

Tabla 5: Número de obstáculos al comercio, por país
Período 2010–2014

País	2010	2011	2012	2013	2014
Arabia Saudita	0	0	0	0	1
Argentina	21	20	20	20	20
Australia	5	5	4	4	4
Bolivia	6	6	6	4	5
Brasil	18	20	21	20	20
Canadá	3	3	4	4	4
Colombia	7	7	8	4	4
Corea del Sur	4	6	8	9	9
Costa Rica	5	4	4	4	4
Cuba	3	3	3	3	3
Ecuador	11	11	14	8	9
Egipto	2	2	2	1	1
Estados Unidos	16	14	15	13	13
Filipinas	3	3	3	1	1
Guatemala	3	3	4	3	4
Honduras	3	3	4	2	2
India	7	7	7	6	7
Japón	5	5	4	3	3
Kenia	0	1	1	0	0
Malasia	3	3	2	2	1
Marruecos	0	0	0	0	1
México	15	16	13	6	6
Noruega	1	1	1	1	1
Panamá	1	1	1	1	1
Paraguay	1	3	4	3	3
Perú	4	4	4	7	7
Qatar	0	0	0	0	1
R. Dominicana	1	1	1	1	1
R. P. China	5	5	5	4	4
Rusia	2	2	2	4	4
Singapur	2	2	2	1	1
Tailandia	1	1	1	0	2
Taipei Chino	3	3	4	4	4
Turquía	4	5	9	6	6
Ucrania	1	1	1	1	1
Unión Europea	18	19	21	14	15
Uruguay	2	2	2	2	2
Venezuela	8	8	8	6	7
Vietnam	1	2	3	2	2
Total	195	202	216	174	184

Fuente: Elaboración propia.

Distribución por sector económico

Los obstáculos tienen una infinidad de formas y afectan a grupos diversos de productos. En la medida que las medidas gubernamentales afectan a productos específicos, es posible asignarles un sector. Sin embargo, ello no es posible cuando las medidas afectan a todos los productos. Es el caso de 49 obstáculos que afectan a todos o a un grupo amplio de productos. Los casos más habituales presentados dicen relación con las licencias de importación (9 obstáculos), normalmente aplicadas a grupos amplios de productos, y las restricciones en el ámbito de las compras gubernamentales (7 barreras) que al favorecer las compras de las empresas nacionales discrimina negativamente a los proveedores extranjeros.

De los 135 obstáculos restantes, 75 de ellos afectan a productos que corresponden a la industria manufacturera. En este sector los productos más afectados son los productos del rubro alimentos, con 26 obstáculos, y el vino, con 15. En tanto, en el sector de agricultura y ganadería, 39 obstáculos afectan a este sector, de los cuales las frutas registran 16 obstáculos directos.

Tabla 6: Obstáculos por sector económico

Año 2014

Rubro de Actividad Económica	Obstáculos
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	39
- Directamente a Frutas	16
- Otras	23
Pesca	2
Explotación de minas y canteras	9
Industria Manufacturera no metálica	75
- Alimentos	26
- Vino y bebidas alcohólicas	15
- Otras	34
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	5
Otros Servicios	9
- Turismo	1
- Inversión extranjera	3
- Otros servicios	5
Todos los sectores	49
- Licencias	9
- Compras gubernamentales	7
- Otros	33

Fuente: Elaboración propia.

Nota: La suma hacia abajo no coincide con el total de obstáculos, ya que hay algunos obstáculos que afectan a más de un sector.

Variación respecto al año anterior

En comparación con el año 2013, en el Catastro de 2014 se reunieron antecedentes de 13 nuevos obstáculos, surgidos o conocidos en 2014, 2 de los cuales corresponden a Tailandia, 2 a Ecuador, y los 9 restantes en igual número de países.

De los 13 nuevos obstáculos, 7 correspondieron a la categoría "Políticas de Importación", 4 a la de "Reglamentos Técnicos, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias" y dos a la categoría "Otros".

Tabla 7: Obstáculos externos nuevos

Año 2014

País	Políticas de importación	Reglam. técnicos y med. sanitarias	Otros	Total
Arabia Saudita	1			1
Bolivia	1			1
Ecuador	2			2
Guatemala			1	1
India		1		1
Marruecos	1			1
Qatar	1			1
Tailandia		2		2
Turquía	1			1
Unión Europea		1		1
Venezuela			1	1
Total	7	4	2	13

Fuentes: Notificaciones para el Catastro 2014.

Por su parte, en el año 2014 se eliminó un obstáculo informado en la versión 2013 del Catastro, debido a que se trataba de un problema interno al país y no del país de destino. Se trataba de una medida relacionada con Malasia, en la categoría "Reglamentos Técnicos, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias".

Complementariamente, dos obstáculos de Ecuador y dos de Turquía fueron refundidos en uno solo, debido a que eran parte del mismo problema.

Obstáculos a las exportaciones originas por medidas internas al país

En esta versión del Catastro se agrega por primera vez una información adicional, que está relacionada a notificaciones realizadas por los exportadores sobre obstáculos que tienen su origen en medidas de orden interno, es decir, son regulaciones o procedimientos nacionales que, en opinión de los exportadores, obstaculizan innecesariamente el comercio. Al respecto, se entregaron 17 notificaciones que se refieren a 9 temas diferentes: i) Procedimiento de fumigación de maderas que se

pueden realizar en destino pero que el SAG obliga hacer en origen; ii) dificultades con la obtención de Certificados de Origen; iii) las huelgas en servicios portuarios; iv) certificados que exigiría el ISP a productos que no requieren registros previos; v) demoras en trámites en aeropuerto, productos de hechos delictuales recientes; vi) dificultades logística en puertos; vii) ingresos de servicios que no son reconocidos como exportaciones; viii) cobro reciente de comisiones financieras por concepto de pagos de exportaciones desde Chile a través del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos de la ALADI; ix) algunas notificaciones que pueden ser de utilidad para las instituciones públicas que se relacionan con los exportadores, como las gestiones del SAG para la apertura de nuevos mercados, las exigencias de algunos países de implementar la norma ISO 13.485, que resulta cara para los exportadores, apoyos de Prochile a algunos sectores específicos, y, falta de conocimiento de aspectos de financiamiento y seguros en comercio exterior. Los detalles de estas notificaciones se encuentran en el Anexo de este Boletín.

Todos los temas señalados son de importancia en cuanto estarían generando obstáculos innecesarios a los exportadores, como también señalan ciertas áreas en que las instituciones de apoyo a los exportadores pueden reforzar sus actividades.

5. Conclusiones

El Catastro 2014 reporta un número relevante de situaciones y medidas que, en opinión de los exportadores, recogidas de fuentes directas e indirectas, constituyen obstáculos o dificultades al comercio que deben enfrentar nuestras empresas en los mercados de destino. Como se mencionó, estos obstáculos pueden o no ser proteccionistas. Sin embargo, ellos no dejan de tener relevancia puesto que obliga a nuestros exportadores a realizar ajustes que le permitan cumplir con ellas. De ahí que este Catastro constituya información relevante para los exportadores, especialmente los de menor tamaño para quienes conseguir esa información es relativamente más costoso y están más expuestos a los riesgos de no poder acceder en algún momento a un mercado determinado. Este esfuerzo está en línea con la Agenda de Productividad, Innovación y Crecimiento que releva la importancia de posibilitar que más PYMES puedan acceder a los mercados internacionales a través de, entre otras medidas, la implementación de los centros PYME-exporta de Pro-Chile en 15 oficinas regionales.

Respecto a las cifras, más allá de las variaciones del total en los últimos cinco años, la naturaleza de las medidas no arancelarias que implementan los países hace que su impacto económico, vía mayor costo y menor comercio, sea muy difícil de medir, por lo que la cifra absoluta es solo una dimensión del problema. No obstante, la información contenida en el Catastro es un punto de partida para la realización de un análisis más profundo.

Los obstáculos agrupados en las categorías de "Reglamentos Técnicos, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias" y "Políticas de Importación" son por lejos las dos categorías con mayor cantidad de reportes. De especial interés son aquellos asociados a "Reglamentos Técnicos, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias" porque se tratan de exigencias que deben traducirse en ajustes de prácticas productivas o de comercialización y, posiblemente, con costos adicionales que las empresas exportadoras deben asumir si desean continuar sirviendo a esos mercados.

Por destino, Argentina, Brasil, la Unión Europea y los Estados Unidos son las economías que han presentado el mayor número de notificaciones de obstáculos a las exportaciones chilenas. Sin embargo, esto puede estar asociado al número de exportadores a esos destinos, la mayor o menor propensión a reportar tanto de exportadores como agregados comerciales, entre otras posibilidades. De ahí que la cobertura de este Catastro dependa crucialmente de la participación de los informantes, a quienes agradecemos su valioso aporte, y el que deseamos se mantenga y acreciente en el tiempo, de manera de contribuir con información útil para nuestras empresas y emprendedores.

Por último, en esta versión del Catastro se ha decidido presentar aquellas notificaciones que están relacionadas a problemas de gestión internos. Esta información no fue solicitada directamente a los exportadores, sin embargo, para ellos muchas veces no está claro dónde se origina el problema. Sin embargo, y por primera

vez, hemos decidido presentar esta información pues es de utilidad para los servicios públicos y agencias relacionadas con el comercio exterior para mejorar sus procesos e impulsar iniciativas que vayan en directo beneficio de la competitividad de nuestras empresas exportadoras. El Catastro presenta 17 notificaciones que están relacionadas a 9 temas diversos que los exportadores han señalado les generan dificultades en sus envíos. Esperamos que dichas notificaciones sean recogidas por las instituciones correspondientes, y puedan ser superadas en el futuro. Esperamos, asimismo, sistematizar este capítulo, de manera que en las próximas versiones del Catastro los exportadores puedan notificar tanto los obstáculos externos como los internos.

Anexo de barreras no consideradas por estar relacionadas a medidas de internas del país

País de destino: Malasia

Descripción del obstáculo:

"El importador debe obtener un documento llamado Permiso para Importar, PFI, con el Ministerio de Agricultura de Malasia.

La madera verde que se exporta a Malasia se debe fumigar con Bromuro de Metilo en origen, es decir, en Chile. Malasia autoriza realizar el tratamiento con Bromuro de Metilo en destino, es decir, en Malasia. El problema es que el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) no puede autorizar la salida de embarques que serán fumigados en destino, mientras Malasia no otorgue una autorización formal o modifique el reglamento que corresponda".

(Catastro 2013)

País de destino: Mercosur, Ecuador y Perú

"La tramitación de los Certificados de Origen, SOFOFA exige mucha documentación adicional que se debe presentar como las Declaraciones Juradas, son demasiados documentos que se deben imprimir y presentar para que autoricen el certificado de origen. Debiera haber una modificación a este tema el cual simplificara la tramitación del Certificado de Origen".

(Notificada por Asexma).

País de destino: No especifica país

"Nuestro mayor problema en la actualidad se refiere a la obtención de los certificados de origen que entrega la Sofofa. Depende de quién sea el revisor si lo aprueban o solicitan modificaciones para un mismo producto".

(Notificada por Asexma).

País de destino: Argentina – Uruguay

"Conseguir los certificados de origen de nuestros productos".

(Notificada por Asexma).

País de destino: Todos los destino

"Bastante descoordinación del personal de Sofofa con los certificados de Origen".

(Notificada por Asexma).

País de destino: Suecia

"La obtención de los certificados de origen".

(Notificada por Asexma).

País de destino: Europa

“No hay criterios uniformes entre oficinas de SOFOFA de regiones y Santiago, como tampoco del SAG”.

(Notificada por Asexma).

País de destino: No especifica país

“- Problemas crecientes de competitividad productos de aumento en costos de energía y mano de obra principalmente.
- Baja productividad de la mano de obra y de manera notoria en la mano de obra juvenil.
- Aumento en huelgas de servicios portuarios, aduanas y otros que afectan tanto a la importación de insumos necesarios como a los embarques.
- Falta creciente de insumos nacionales lo que obliga a aumentos en el capital de trabajo”.

(Notificada por Asexma).

País de destino: Centroamérica

“ISP nos solicita certificado de producto Exento a una de nuestras líneas siendo que línea de productos no requiere registro”.

(Notificada por Asexma).

País de destino: EEUU

“Producto del asalto a Brinks en el AMB, hemos visto muy demoradas nuestras exportaciones, por falta de instructivos claros y normativa que opere coherentemente con todos los organismos Aduana y AMB”.

(Notificada por Asexma).

País de destino: No especifica

“- Lentitud en el retiro de contenedores del depósito de contenedores.
- No disponibilidad de unidades solicitadas para retiro en Santiago (tipo de contenedor).
- Restricciones dependiendo de la cia. naviera para cargas imo, ejemplo; certificado de embalaje previo al booking.
- Servicios públicos con dificultad para responder preguntas vía fono o mail; Aduana, Sag, Seremi.

(Notificada por Asexma).

País de destino: Argentina – Colombia – Perú - Uruguay

“Nosotros exportamos, ocasionalmente, maquinaria industrial a países

sudamericanos, como Uruguay, Colombia, Perú y Argentina y lógicamente ofrecemos Servicios de mantención tanto de garantía del producto como mantenimientos preventivos que se realizan periódicamente.

Para efectuar esta operación normalmente debemos enviar repuestos a ocupar en las mantenciones mediante una factura de exportación, pero el servicio de mano de obra que está involucrado en la mantención no puede ser facturado ya que se rechaza por parte de Aduana. Esta mano de obra puede ser 3 a 5 días de trabajo o más, hay que considerar pasajes aéreos, estadía etc., por lo que el monto puede superar los 10.000 dólares en cada operación.

Esta barrera dificulta ganar operaciones en el extranjero a pesar de tener los técnicos e Ingenieros capacitados para dar este servicio de Asistencia Técnica al mercado Latinoamericano”.

(Notificada por Asimet)

País de destino: General

“CIRCULAR N° 930, del Banco Central de Chile: Modifica Capítulo VI del Compendio de Normas de Cambios Internacionales y reemplaza Anexos N°s 1, 2 y 3 del Capítulo VI del Manual de Procedimientos y Formularios de Información de dicho Compendio”. Dicha Circular establece un cobro de una comisión del 1%, fija porcentual, a los reembolsos y/o pagos que efectúe el Banco Central de Chile a las “Instituciones Autorizadas” locales por concepto de los pagos de exportaciones desde Chile que se cursen a través del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos de la ALADI.

(Notificada por la Asociación de Bancos).

HK, Rusia, Perú, etc

“Gestión SAG en apertura de mercados”.

(Notificada por Asexma).

Centroamérica

“Cada vez más mercados están solicitando y se apoyan en Norma Internacional ISO 13485 que nos obliga a implementar, se requiere de un gran recurso para poder implementar”.

(Notificada por Asexma).

Perú

“Contactos comerciales (restricciones de apoyo ProChile en la industria minera porque dicen que como han llevado a muchos empresarios chilenos ahora los tienen restringidos en visitas)”.

(Notificada por Asexma).

Todos los mercados

“- Conocimiento respecto de alternativas de servicios de pago distinto a los

bancarios.

- Conocimiento respecto a seguros de cambio para poder eliminar o minimizar el riesgo cambiario en cada operación”.

(Notificada por Asexma).