MENSAJE DE S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA CON EL QUE INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA LA CONTRIBUCIÓN DE CHILE A LA ACCIÓN CONTRA EL HAMBRE Y LA POBREZA MUNDIAL.

_____

SANTIAGO, marzo 7 de 2006.-

M E N S A J E Nº 547-353/

A S.E. EL

PRESIDENTE

DE LA H.

CÁMARA DE

DIPUTADOS.

Honorable Cámara de Diputados:

En uso de mis facultades constitucionales, tengo el honor de someter a vuestra consideración un proyecto de ley que tiene por finalidad autorizar la contribución del Estado de Chile a la Acción Internacional contra el Hambre y la Pobreza en el mundo.

I. ANTECEDENTES.

1. La lucha contra la pobreza como desafío mundial.

La lucha contra la pobreza no es un desafío nuevo a nivel mundial. Por el contrario, es una tarea permanente y en gran medida pendiente, a la que está convocada toda la comunidad internacional y, en especial, aquellos países que han logrado mayor desarrollo y crecimiento, rompiendo el círculo del hambre, la miseria y el subdesarrollo.

A nivel internacional, el desafío de erradicar el hambre y la pobreza se ha abordado en diversos foros, organizaciones y programas de cooperación, erigiéndose hoy como uno de los principales objetivos de la Organización de las Naciones Unidas y de sus distintos órganos, así como de otros organismos multilaterales regionales como la OEA y la Unión Europea.

La acción internacional contra el hambre y la pobreza concita, asimismo, la adhesión y colaboración de la inmensa mayoría de las naciones, como también de los gobiernos, de los organismos no gubernamentales y de los ciudadanos individualmente considerados.

2. Chile no se ha restado al esfuerzo mundial para la superación del hambre y la pobreza.

Chile ha participado activamente en esta campaña, a través de las organizaciones internacionales que integra, apoyando iniciativas y programas de cooperación mundial destinados a promover el desarrollo sustentable, la superación de la pobreza, la democratización y gobernabilidad de los pueblos, el respeto de los derechos y la dignidad de las personas, la erradicación de la desnutrición y de las pandemias, el fortalecimiento institucional y, en fin, a múltiples otras finalidades que contribuyen a mejorar las condiciones de vida de las naciones y sus habitantes.

Orgullosos de nuestra tradición de integración, apertura y colaboración internacional, en los últimos años hemos respaldado y promovido activamente los urgentes llamados que, a través de las Naciones Unidas, se han formulado a los Estados, para generar y comprometer mayores esfuerzos en aras de la erradicación del hambre y la pobreza.

3. Iniciativas internacionales de las que Chile es parte.

Es así como en el año 2000, en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Gobierno chileno apoyó y suscribió la denominada “Declaración del Milenio”, una de cuyas metas centrales es “Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de habitantes del planeta cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día y el de las personas que padezcan de hambre”.

Con miras a esa causa, Chile también participó y suscribió los acuerdos de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Monterrey, México, en el año 2001, instancia en que los líderes mundiales comenzaron a identificar recursos y medidas específicas para el cumplimiento de los Objetivos del Milenio.

Tanto en la Cumbre Mundial sobre Alimentación como en la Cumbre del Milenio, se fijaron objetivos a este respecto, con plazos que expiran el año 2015 y cuantificación de recursos adicionales que se requieren para cumplirlos. Estos implican, unos 50.000 millones de dolares adicionales anuales, lo que supone un compromiso mutuo entre los países desarrollados y en desarrollo.

En este contexto, el 20 de septiembre de 2004, en Nueva York, se llevó a cabo la Cumbre de líderes mundiales sobre la acción contra el hambre y la pobreza, convocada por los Presidentes de Brasil, Chile y Francia y el Presidente del Gobierno español, con el apoyo del secretario General de las Naciones Unidas, en la que se reconoció que la erradicación de la pobreza constituye un desafío importante en el proceso de globalización y que requiere la puesta en práctica de políticas coordinadas y continuadas mediante la cooperación internacional y una acción nacional resuelta.

Tal como lo señala la propia declaración de Nueva York, el mundo cuenta con las aptitudes y recursos suficientes para librar a toda la humanidad del hambre y la pobreza, así como para promover el desarrollo económico sostenible acompañado de justicia social.

El mayor escándalo no radica en la existencia del hambre, sino que ésta persista a pesar de que contamos con los medios necesarios para erradicarla.

En la Cumbre de Nueva York de 2004, se reafirmó el compromiso en la Declaración del Milenio. Para ello se creó un Grupo Técnico, con la misión de identificar nuevas fuentes de financiamiento para combatir la pobreza y el hambre en el mundo.

El Grupo, con ocasión del encuentro de jefes de Estado de 2004, evacuó un informe que contiene novedosas pero controvertidas fuentes de financiamiento, que comprometen tanto al

sector privado como público, de carácter voluntario u obligatorio, de ámbito mundial o limitado, con miras a complementar y garantizar la estabilidad y previsibilidad a largo plazo de la ayuda externa.

4. Los países han concordado fuentes innovadoras de financiación del desarrollo.

Por otra parte, el 14 de septiembre de 2005, setenta y nueve países, entre los que se comprende nuestro país, ratificaron en París la Declaración sobre las Fuentes Innovadoras de Financiación del Desarrollo, que alienta la incorporación de una contribución internacional de solidaridad.

Los países signatarios de dicha Declaración, reconocen que ninguna autoridad internacional dispone hoy día del poder de establecer contribuciones. Una fiscalidad internacional es necesariamente el producto de un acto de cooperación entre Estados. Se la puede definir como un conjunto de dispositivos fiscales adicionales, idénticos y convergentes, implementados en conjunto por los estados, en un marco de acuerdo común, incluso en lo que se refiere a la utilización de los recursos obtenidos por cada uno de ellos.

Dicha solidaridad propone que el producto de la contribución de ella se asigne a un objeto específico, lo que permite, además, destinar a programas en los que la urgencia de financiación regular es particularmente necesaria. De esta manera, las contribuciones de solidaridad internacional, financiarán las políticas que la ayuda pública tradicional, insuficientemente irregular, le es difícil asumir.

En torno a estos propósitos, la comunidad internacional ha ido alcanzando un alto grado de consenso. La lucha contra la gran pobreza es un desafío ético, político y económico tanto para los países ricos como para los países pobres. De ahí, que sobrepasando las discrepancias Norte/Sur, se ha optado por adoptar una política de alianza estratégica. Por ello las contribuciones de solidaridad internacional tiene la característica de poder ser aplicadas tanto por los países desarrollados como por los países emergentes y en desarrollo, teniendo en cuenta que la tasa impositiva debe reflejar la capacidad contributiva del país participante, es decir su nivel de riqueza.

5. La contribución internacional sobre los billetes de avión.

Ahora bien, los países signatarios de la declaración de París sobre Fuentes Innovadoras de Financiación del Desarrollo, han concordado en una formula básica, sobre la base de un cobro adicional en las tasas de embarque de la aviación comercial, denominada “contribución de solidaridad sobre billetes de avión”, que comparativamente presenta indudables ventajas respecto de otras fuentes, tanto desde el punto de vista de su fácil implementación, su escaso impacto económico y su carácter flexible y equitativo.

En primer lugar, el mecanismo se puede instaurar fácilmente, aumentando los impuestos y derechos aeroportuarios existentes, con un costo de recuperación mínimo, sin afectar a la soberanía fiscal de los estados, ni representar dificultades jurídicas. De este modo, la contribución que se propone establecer por cada país participante, respeta las propias reglas constitucionales y legislativas, sin implicar en ningún momento una reducción de la soberanía fiscal, pues las tasas y las modalidades de la contribución, se dejan a la apreciación de cada participante. Asimismo, los acuerdos de la OMC autorizan también la implementación de contribuciones concertadas de este tipo, siempre que no se apliquen de manera discriminatoria. Tampoco la contribución se encuentra prohibida por el Convenio de Chicago, ni ningún otro acuerdo y tratado internacional que rige el transporte aéreo internacional.

En segundo lugar, el instrumento propuesto tiene un impacto económico mínimo, pues es neutro sobre el transporte aéreo, estructuralmente muy dinámico. No afecta la competividad entre los transportistas aéreos, ni a la de los grandes aeropuertos y tiene la ventaja de poder implementarse sin esperar la participación universal de los Estados.

En tercer lugar, es un mecanismo flexible y equitativo. En efecto, dado el carácter progresivo de la contribución, es coherente con la voluntad de repartir mejor los frutos de la globalización. En el plano internacional, la diferenciación de las tasas permite tomar en cuenta la especificidad de todos los países que implementen esta contribución, y en especial su nivel de desarrollo.

6. Decisión de Chile de participar

Nuestro país ha asumido los desafíos trazados por los Objetivos del desarrollo del Milenio comprometidos el año 2000, mediante un adecuado de manejo macroeconómico y la implementación de políticas públicas focalizadas en lo social. Hemos cumplido un tercio de las metas dispuestas por la comunidad internacional y esperamos alcanzarlas plenamente el 2015.

En tal sentido, Chile se ha comprometido en la implementación del "Consenso de Monterrey" de Financiación del Desarrollo.

Pero, así como nuestro país ha ido avanzando sostenida y responsablemente en la derrota de la extrema pobreza, que felizmente afecta cada vez a menos chilenos, avanzando progresivamente hacia mayores niveles de equidad social, también tiene una responsabilidad que asumir a nivel internacional. Ello no sólo para transmitir su rica experiencia en la lucha contra la extrema pobreza, a través de la focalización de programas, como el combate a la desnutrición y la mortalidad infantil, sino que también entregando una contribución financiera para ir en ayuda de los países más pobres.

Por ello, hemos copatrocinado la Iniciativa para la Lucha Contra el Hambre y la Pobreza, que busca viabilizar mecanismos financieros innovadores para combatir este problema, como los ya analizados, para alcanzar las metas de la declaración del Milenio. Necesitamos dar respuestas ahora y ésta es una opción concreta.

De ahí que este Gobierno comprometió en septiembre de 2005, en el marco de la declaración de Nueva York, una contribución de solidaridad internacional. Para financiar el mayor gasto que esta contribución representa para el erario nacional, se ha resuelto la implementación a partir de 2006, de una tasa de 2 dólares en todos los vuelos internacionales, adicionales a la tarea vigente.

De esta manera, nuestro país, con un desarrollo medio, reconoce que el mayor esfuerzo de la Asistencia Oficial al Desarrollo debe dirigirse a los países menos adelantados, de manera de atender especialmente la situación de África, sin olvidar que la cooperación internacional

también de be concurrir a los países de renta media, especialmente para la formulación de políticas públicas encaminadas a la superación de la pobreza y a la reducción de la brecha de la desigualdad.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO.

Conforme a lo expuesto, se presenta a ese H. Congreso Nacional, una iniciativa de ley que permita a nuestro país cumplir a cabalidad con estos irrenunciables compromisos asumidos con la comunidad internacional, sobre la base de las siguientes propuestas.

1. Autorización para efectuar aportes a iniciativas internacionales contra el hambre y la pobreza.

En primer lugar, se propone autorizar al Presidente de la República para efectuar, en representación del Gobierno de Chile, aportes hasta por un total de US$ 5 millones anuales, que se convengan como parte de iniciativas internacionales contra el hambre y la pobreza y se canalicen con tal objeto a los Fondos, Programas y Agencias del Sistema de Nacionales Unidas.

Al efecto, se solicita facultar al Presidente de la República para delegar en un Ministro de Estado o en el Embajador que determine, la atribución de suscribir los documentos que procedan para efectos de efectuar dichos aportes.

2. Financiamiento del gasto que representa el aporte.

Para efectos de financiar el mayor gasto que represente para el erario nacional el aporte enunciado, la presente iniciativa propone establecer un recargo, de beneficio fiscal, de hasta US$ 2(dos dólares de los Estados Unidos de Norteamérica) o su equivalente en pesos, según sea el caso, de los derechos de embarque de pasajeros de vuelos internacionales, a contar de la anualidad en que se deba efectuar el primer aporte.

Para tal efecto, se propone que el producto del recargo de los derechos de embarque que así se disponga, debe ser integrado por la Dirección de Aeronáutica Civil a Rentas Gene-

rales de la Nación, dentro de los cinco días siguientes al que le sean remitidos los recursos por parte de las entidades recaudadoras. De esa forma, se respeta, de un lado el principio de no afectación; y, del otro, el financiamiento de todo gasto fiscal.

Sin perjuicio de lo anterior, el referido recargo se entenderá formar parte del derecho de embarque para todos los efectos legales y reglamentarios.

En consecuencia, tengo el honor de someter a vuestra consideración, el siguiente:

P R O Y E C T O D E L E Y:

“Artículo 1°.- Autorízase al Presidente de la República para efectuar, en representación del Gobierno de Chile, aportes hasta por un total de US$ 5 millones anuales, que se convengan como parte de iniciativas internacionales contra el hambre y la pobreza y se canalicen con tal objeto a los Fondos, Programas y Agencias del Sistema de Nacionales Unidas. Tales aportes se realizarán desde la fecha en que entren en vigencia los acuerdos correspondientes.

Asimismo, se faculta al Presidente de la República para delegar en un Ministro de Estado o en el Embajador que determina, la atribución de suscribir los documentos que procedan para efectos de lo dispuesto en el inciso precedente. Esta facultad se ejercerá por decreto supremo dictado a través del Ministerio de Hacienda.

Artículo 2°.- A contar de la anualidad en que se deba efectuar el primer aporte conforme al artículo anterior, se aplicará un recargo, de beneficio fiscal, de hasta US$ 2(dos dólares de los Estados Unidos de Norteamérica) o su equivalente en pesos, según sea el caso, de los derechos de embarque de pasajeros de vuelos internacionales regulados en la ley 16.752 y el Reglamento de Tasas y Derechos Aeronáuticos, le que será implementado mediante modificaciones a dicho Reglamento.

Artículo 3°.- El producto del recargo de los derechos de embarque que se disponga conforme al artículo anterior, será integrado por la Dirección de Aeronáutica Civil a Rentas Generales de la Nación, dentro de los cinco días siguientes al que le sean remitidos los recursos por parte de las entidades recaudadoras.

Con todo, el referido recargo se entenderá formar parte del derecho de embarque para todos los efectos legales y reglamentarios.”.

Dios guarde a V.E.,

RICARDO LAGOS ESCOBAR
Presidente de la República

NICOLÁS EYZAGUIRRE GUZMÁN
Ministro de Hacienda

JAIME RAVINET DE LA FUENTE
Ministro de Defensa Nacional

IGNACIO WALKER PRIETO
Ministro de Relaciones Exteriores

JAIME ESTEVEZ VALENCIA
Ministro de Obras Públicas,
Transportes y Telecomunicaciones