MENSAJE DE S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA CON EL QUE INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE ELIMINA LOS ARANCELES PARA LA IMPORTACIÓN DE BIENES PROVENIENTES DE PAÍSES MENOS ADELANTADOS.

SANTIAGO, mayo 20 de 2013.-

M E N S A J E Nº 056-361/

Honorable Cámara de Diputados:

A S.E. EL PRESIDENTE DE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS.

Tengo el honor de someter a vuestra consideración un proyecto de ley que tiene por objeto eliminar los aranceles para la importación de bienes proveniente de países menos adelantados (PMA).

I. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS DEL PROYECTO DE LEY

1. Vocación de Chile por la solidaridad y compromiso con los valores democráticos

Desde sus orígenes, Chile ha mostrado una vocación de solidaridad y compromiso con los valores democráticos, el respeto por los derechos humanos y la dignidad de la persona humana. Es así como, a pesar de ser un país pequeño, siempre hemos apoyado y aportado a los procesos que fortalecen la paz, apoyan el desarrollo social y económico a través del crecimiento sostenible y el multilateralismo, siendo miembros fundadores de organizaciones como la Sociedad de las Naciones, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización de Estados Americanos (OEA), el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Asimismo, Chile ha hecho importantes contribuciones en materia de paz, apoyando decididamente la causa de la democracia y la defensa de los derechos humanos, así como ha participado activamente en las negociaciones para la reforma del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

En lo económico, Chile es un país que se ha integrado al mundo. Su estrategia para el desarrollo ha sido la apertura comercial, por lo que hemos celebrado tratados de libre comercio con 60 países que representan más del 62% de la población mundial. Como país con un mercado pequeño y orientado al mundo, estamos comprometidos con la apertura comercial; por esto es que a nivel multilateral hemos sido firmes impulsores de la Ronda de Doha de la OMC.

2. Aporte de Chile a la promoción social y lucha contra la pobreza y el hambre en el mundo

En materia de promoción social y lucha contra la pobreza, contra el hambre y contra las pandemias, estamos fortaleciendo la cooperación Sur-Sur. En enero de 2004, Francia, Brasil y Chile, con la cooperación del Secretario General de las Naciones Unidas, pusieron en marcha un “Grupo de Acción contra el Hambre y la Pobreza” al que luego adhirieron España, Alemania, Argelia y otros, hasta alcanzar el apoyo de setenta y nueve países.

Es claro que la integración de la humanidad sólo será exitosa si somos capaces de seguir progresando, promoviendo la paz y avanzando hacia Estados cada vez más comprometidos y eficaces en la lucha contra la pobreza y la generación de una sociedad con verdadera igualdad de oportunidades.

Hoy queremos ir más allá, por lo que nuestro gobierno ha decidido acoger el llamado de los distintos organismos internacionales, esta vez en favor de los países menos adelantados.

3. Llamado de los organismos internacionales a una atención especial en favor de los países menos adelantados

Los esfuerzos realizados en la ONU y particularmente en la Conferencia de la ONU para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD) en los decenios de 1960, 1970 y 1980, han permitido identificar una categoría relativamente pequeña de las naciones más pobres y estructuralmente más débiles del mundo. Asimismo, la comunidad internacional aceptó que estos países merecen una atención especial y concreta.

El principio, conocido como “trato especial y diferenciado en favor de los países en desarrollo”, enfatiza una específica sub-categoría de países menos adelantados (PMA).

Todo ello es ampliamente recogido por el sistema multilateral del comercio en el sentido que los compromisos internacionales de la OMC reconocen una mayor flexibilidad en la ejecución de obligaciones propias de los PMA y sus normas permiten la adopción de medidas para aumentar las oportunidades comerciales de los PMA.

Además de las disposiciones jurídicas del sistema multilateral del comercio, las Declaraciones de las Conferencias Ministeriales, como autoridad máxima de la OMC, se refieren especialmente a las necesidades de los PMA.

En la primera Conferencia Ministerial de la OMC en Singapur, en 1996, los Ministros adoptaron el Plan de Acción de la OMC para los PMA, con el objeto de mejorar sus oportunidades comerciales y su integración en el sistema multilateral de comercio.

En la Conferencia Ministerial de Doha, en 2001, los Ministros reconocieron la particular vulnerabilidad de los PMA y se comprometieron a “hacer frente a la marginación de los países menos adelantados en el comercio internacional y a mejorar su participación efectiva en el sistema multilateral de comercio”. Más adelante, la Declaración Ministerial de Hong Kong de 2005, sobre la base de los Objetivos del Milenio, acordó que:

a. los “países desarrollados” miembros de la OMC otorgarían acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes para al menos el

97 por ciento de los productos originarios de los PMA; y

b. “los países en desarrollo” que se declaren en condiciones de hacerlo, otorgarán un acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes para los productos de los PMA.

4. Países que han respondido el llamado de la OMC a favor de los PMA

Este llamado ya ha sido respondido por otros países miembros de la OMC, tanto desarrollados como en desarrollo, que han encontrado en esta instancia una forma de solidarizar con los PMA y apoyar su desarrollo productivo. Los principales esquemas multilaterales no recíprocos de preferencias aplicados por los miembros de la OMC a los PMA son:

a. Canadá, a partir del 1º de Enero de 2003, concede acceso libre de derechos a todos los productos procedentes de los PMA, salvo a los productos lácteos, aves y huevos.

b. Australia, a partir del 1° de julio de 2003, y Nueva Zelandia, a partir del 1º de julio de 2001, otorgan a todas las importaciones procedentes de los PMA el acceso libre de aranceles y de contingentes a su mercado.

c. Corea del Sur, desde enero de 2012, ha concedido acceso libre de derechos a los PMA para el 95% de sus líneas arancelarias.

d. Japón anunció en diciembre de 2000 su “iniciativa del 99 por ciento en Aranceles Industriales”. Tras su aplicación en abril de 2001, la cobertura del trato libre de aranceles y de contingentes para las exportaciones de productos industriales de los PMA pasó del 94 al 99 por ciento, incluidos los textiles y las prendas de vestir exportados por los PMA.

e. Estados Unidos ha ampliado la Ley de Crecimiento y Oportunidades para África, adoptada en mayo de 2000, siendo designados beneficiarios 40 países subsaharianos con arreglo a esta ley, los que pueden acogerse a nuevos beneficios del Sistema General de

Preferencias Arancelarias (SGP) para 1.835 líneas arancelarias desde diciembre de 2000.

f. China ha concedido trato de franquicia, desde el 1° de Julio de 2010, a 4.762 líneas arancelarias, que representan cerca del 60% de su total. China se ha propuesto ampliar esta cobertura para alcanzar el 97% de sus líneas arancelarias.

g. En 2011 India eliminó aranceles aduaneros a todos los PMA, en un período de cinco años, para 4.430 líneas arancelarias que corresponden al 85% del total de sus líneas; rebaja del arancel aplicado para 468 productos, dejando en exclusión 326 líneas, equivalente al 6% del universo arancelario indio.

h. La Unión Europea y Noruega otorgan a todas las exportaciones (excepto armas y municiones) procedentes de los PMA el acceso libre de aranceles y de contingentes a su mercado.

En el caso de Chile, gracias a los Tratados de Libre Comercio y al modelo de desarrollo orientado al exterior, hoy tenemos Acuerdos Comerciales con 60 países en todos los continentes, permitiendo que el arancel promedio efectivo se aproxime hoy a 1%, pero con menor impacto de estos beneficios en los países de menor desarrollo.

5. Países considerados PMA por los organismos internacionales

Desde 1971 la ONU ha denominado PMA a los países con alta desventaja en su proceso de desarrollo y que enfrentan mayores riesgos en sus esfuerzos por superar su pobreza.

En la actualidad, existen 49 países designados como PMA por las Naciones Unidas. Estos países tienen en su conjunto más de 880 millones de habitantes, un 12% de la población mundial, pero representan menos del 1% del comercio mundial. Esta lista es revisada cada tres años por el Consejo Económico y Social de la ONU, y para definir a un país como menos adelantado se consideran actualmente los siguientes criterios:

a. Bajos ingresos, medidos por el producto interno bruto (PIB) per cápita.

b. Capital humano débil, medidos por un índice compuesto (Índice de Activos Humanos), basado en 4 indicadores: porcentaje de la población desnutrida, tasa de mortalidad de niños de 5 años o menos, tasa bruta de matriculación en la escuela secundaria y tasa de alfabetización de adultos.

c. Grado de vulnerabilidad económica, medido por un índice compuesto (Índice de Vulnerabilidad Económica), basado en: tamaño de la población; lejanía de los principales mercados mundiales; concentración sectorial de las exportaciones; participación de la agricultura, silvicultura y pesca en el PIB; porcentaje de la población que vive en zonas costeras de baja elevación; inestabilidad de las exportaciones de bienes y servicios; víctimas de desastres naturales e inestabilidad de la producción agrícola.

La OMC reconoce la categoría de PMA para los países que han sido designados como tales por las Naciones Unidas. En la actualidad solo 34 países de los listados por la ONU son miembros de la OMC y otros 9 países menos adelantados están negociando su adhesión a la OMC. En este último caso, se trata de los siguientes países: Afganistán, Bután, Comoras, Etiopía, Guinea Ecuatorial, República Democrática Popular de Lao, Liberia, Santo Tomé y Príncipe, Sudán y Yemen.

6. Respuesta de Chile al llamado de los organismos internacionales en favor de los países menos adelantados

Chile es un país de ingresos medios-altos y por lo tanto tenemos una responsabilidad como promotores de desarrollo y de crecimiento.

Es por esto que, a través de esta iniciativa, queremos implementar un mecanismo que nos permita una rebaja unilateral de aranceles para poder fomentar nuestras importaciones desde países que tienen condiciones de menor grado de desarrollo

relativo. Se trata de países que dado su menor tamaño y grado de institucionalidad, no están en condiciones de ofrecer concesiones comerciales mutuamente equivalentes para que Chile negocie bilateralmente con ellos Tratados de Libre Comercio.

Cabe reiterar que esta iniciativa, al fundamentarse en el mandato político de la Conferencia Ministerial de la OMC de Hong Kong (2005), está legitimada por el sistema comercial multilateral y, por lo tanto, ningún otro país distinto de los PMA podrá exigir que la concesión unilateral chilena sea extendida para aquellos que no sean PMA.

De esta forma, la iniciativa que hoy se presenta a consideración del H. Congreso, propone eliminar los aranceles para la totalidad de los productos importados desde PMA, con la sola excepción de las importaciones de trigo, harina de trigo y azúcar.

La exclusión tiene por objeto ser consistente con las normas establecidas en la ley N° 18.525, sobre importación de mercancías al país, que en su actual artículo 10 regula las llamadas bandas de precio para estos productos, mecanismo que establece un régimen especial para su importación y que en la práctica permite el ingreso de productos incluso libres del pago de aranceles.

En cuanto a los beneficiados con estas medidas, el número de PMA alcanza actualmente a cuarenta y nueve países incluyendo el caso Haití en nuestro continente.

Los principales productos que se verán potencialmente beneficiados son el gas y otros hidrocarburos.

Se espera que la apertura para el ingreso de las importaciones desde los PMA a nuestro país, pueda reforzar nichos de mercado de estos países que hoy permanecen desplazados por preferencias arancelarias otorgadas a otras economías. Asimismo, constituye una señal de apoyo a productores más eficientes que, sumada a las iniciativas análogas de otros países miembros de la OMC, puede tener

un impacto significativo sobre el desarrollo de largo plazo de estas economías.

Además, el beneficio propuesto también permitirá a estos países de menor desarrollo mejorar su competitividad y capacidad exportadora en áreas en las que hoy no pueden acceder al mercado internacional.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley que someto a vuestra consideración, introduce enmiendas a la ley N° 18.687, que modifica el arancel aduanero, estableciendo un arancel cero para la importación de mercancías provenientes de países menos adelantados.

1. Mercancías beneficiadas

El proyecto plantea la eliminación de los aranceles para todas las mercancías originarias de los PMA, con la sola exclusión del trigo, harina de trigo y azúcar, productos sujetos a las normas específicas contenidas en el artículo 10 de la ley N° 18.525, que establece normas sobre importación de mercancías al país, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado, se encuentra aprobado por el decreto con fuerza de ley N° 31, de 2005, del Ministerio de Hacienda.

2. Países beneficiarios

La iniciativa establece que la lista de los países beneficiarios con la propuesta, será determinada por un decreto supremo expedido a través del Ministerio de Hacienda en el cual se establecerá un calendario de entrada en vigencia de la medida, por grupos de países PMA.

Para establecer esta lista, se considerarán las normas que la ONU contempla para la definición de los Países Menos Adelantados y para determinar el calendario de entrada en vigencia se atenderá al índice de concentración de exportaciones. Este índice conocido también como Índice de Herfindahl-Hirschmann, mide el grado de concentración del mercado, en este caso del mercado de

exportaciones, buscando mostrar en qué grado las exportaciones se distribuyen a través de las distintas ramas de actividad de la economía. De esta manera, se busca focalizar la medida, en una primera etapa, en aquellos países PMA con un mayor índice de concentración de exportaciones, porque estas economías son aquellas más vulnerables ante los vaivenes de los precios internacionales de los productos que ellos exportan, que comúnmente ocurren en periodos de crisis económicas mundiales. De esta forma se parte por apoyar a aquellas naciones que se ven más desfavorecidas por los constantes cambios en el mercado internacional y las crisis económicas mundiales.

Además, mediante este decreto supremo, se deberán establecer las condiciones para la inclusión o exclusión del beneficio, para lo que se considerará: aquellos países que han dejado de estar en la categoría de menos adelantados, esto es, aquellos que dejan de cumplir con los tres criterios de inclusión; los que atenten contra los principios fundamentales que informan el sistema multilateral de comercio; a los que les han sido aplicadas sanciones económicas o embargos decretados principalmente por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, impidiéndoles de esta manera poder ser beneficiarios de este tipo de iniciativas; o bien, a aquellos que han pasado a formar parte de la categoría de PMA.

De esta manera, en las circunstancias vigentes a la fecha de este Mensaje, el total de los países beneficiarios de esta iniciativa serían:

a. En África: Angola, Benín, Burkina Faso, Burundi, República Centroafricana, Chad, Comoras, República Democrática del Congo, Djibouti, Guinea Ecuatorial, Eritrea, Etiopía, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Lesoto, Liberia, Madagascar, Malawi, Malí, Mauritania, Mozambique, Níger, Ruanda, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Sudán del Sur, Togo, Uganda, República Unida de Tanzania y Zambia;

b. En Asia y el Pacífico: Afganistán, Bangladesh, Bután, Camboya, Kiribati, Laos,

Myanmar, Nepal, Samoa, Islas Salomón, Timor Oriental, Tuvalu, Vanuatu y Yemen;

c. En América Latina y el Caribe: Haití.

Sin embargo, de acuerdo a la utilización del índice de Concentración de exportaciones y tomando como umbral para la inclusión un índice mayor a 0.75, los países PMA que se verían beneficiados desde el primer año de entrada en vigencia de esta ley serían Angola, Chad, Guinea Ecuatorial, Sudán, Sudán del Sur, Yemen y Guinea-Bissau. El segundo año de entrada en vigencia se beneficiarían la mitad de los países restantes que cuenten con el índice más alto y el tercer año los demás países que queden.

3. Reglas de origen

Por otra parte, mediante decreto supremo expedido por el Ministerio de Hacienda, que determinará el listado de los países beneficiarios de esta medida, se deberán también fijar las condiciones y requerimientos operacionales que deberán cumplir las mercancías para ser consideradas originarias de algún PMA y, en consecuencia, verse favorecidas del trato arancelario preferencial.

El objetivo es que la mercancía sea efectivamente originaria del país y no sólo procedente o adquirida por éste, esto es, que las mercancías sean obtenidas en su totalidad o producidas enteramente en el territorio del país beneficiario; que sean producidas enteramente en el territorio de un PMA sólo a partir de insumos originarios; y aquellas producidas a partir de materiales no originarios que cumplan con las condiciones en la forma que determine este decreto supremo.

Para acreditar que la mercancía es originaria del país, en el mismo decreto supremo se establecerá la necesidad de contar con un certificado de origen al momento de la importación y la forma y requisitos para su extensión.

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.-** Sustitúyanse los incisos segundo y tercero del artículo 1° de la ley N° 18.687, que modifica el arancel aduanero y leyes N° 18.480, N° 18.483, N° 18.525 y N° 18.634, por el siguiente inciso:

“Fíjense en 0% los derechos de aduana a la importación de mercancías originarias procedentes de países menos adelantados, excluidas la importación de trigo, harina de trigo y azúcar. Mediante decreto supremo expedido a través del Ministerio de Hacienda se determinará el listado de los países menos adelantados y las condiciones para su inclusión o exclusión, según los criterios establecidos al efecto por la Organización de Naciones Unidas. Además, este decreto establecerá las condiciones y requerimientos operacionales que deberán cumplir las mercancías para calificar como originarias, entre las que se deberá contemplar la presentación de un certificado de origen al momento de la importación. Asimismo, este decreto supremo establecerá la lista de países a los que se les aplicará este beneficio a contar del primer, segundo y tercer año de vigencia de esta ley, lo que se determinará utilizando el índice de concentración de exportaciones del año inmediatamente anterior al de su dictación. El primer año se incorporarán todos aquellos cuyo índice de concentración sea superior a 0,75%, el segundo año, aquellos cuyo índice sea menor o igual a 0,75% y mayor a 0,49% y el tercer año, los países restantes.”.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

Artículo Único Transitorio.- Las modificaciones introducidas por esta ley, entrarán a regir el primer día del mes subsiguiente al de su publicación en el diario oficial.”.

Dios guarde a V.E.

SEBASTIÁN PIÑERA ECHENIQUE
Presidente de la República

ALFREDO MORENO CHARME
Ministro de Relaciones Exteriores

FELIPE LARRAÍN BASCUÑÁN
Ministro de Hacienda