INFORME DE LA COMISIÓN DE AGRICULTURA, SILVICULTURA Y DESARROLLO RURAL ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 10 DE LA LEY N° 18.525, QUE ESTABLECE NORMAS SOBRE IMPORTACIÓN DE MERCANCÍAS AL PAÍS.

BOLETÍN N° 5343-01

Honorable Cámara:

La Comisión de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural informa acerca del proyecto de ley, en primer trámite reglamentario, sin urgencia y en primer trámite constitucional, originado en un mensaje de S.E. la Presidenta de la República, que modifica el articulo 10 de la ley N° 18.525, que establece normas sobre importación de mercancías al país.

I. CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1ª) Que el articulado de esta iniciativa no contiene disposiciones de carácter orgánico constitucional ni de quórum calificado.

2ª) Que, de acuerdo con el artículo 220 del Reglamento de la Corporación, el texto del proyecto de ley aprobado por la Comisión debe ser conocido por la Comisión de Hacienda.

3ª) Se hace constar que, en virtud del artículo 15 del Reglamento, se introdujeron algunas correcciones formales, que no es del caso detallar.

4ª) Que el proyecto de ley ha sido aprobado, en general, por unanimidad, con el voto favorable de los Diputados señora Sepúlveda y señores Farías (Presidente), Barros, Enríquez-Ominami, Galilea, Lobos, Martínez, Núñez, Espinosa, Sule, Tuma y Urrutia.

5ª) Que, como Diputado informante, se designó al señor Marco Antonio Núñez Lozano.

Durante el estudio de este proyecto de ley, vuestra Comisión contó con la asistencia y la participación de las siguientes personas:

-Por el Ministerio de Agricultura, don Álvaro Rojas, Ministro de Agricultura; don Reinaldo Ruiz, Subsecretario de Agricultura (S) y Director Nacional de ODEPA; don Juan José Troncoso, Subdirector de ODEPA; doña Jeannette Danty, Profesional de ODEPA, encargada de Cereales; doña Andrea Cerda, Profesional de ODEPA; don Mauricio Caussade, Fiscal del Ministerio de Agricultura; don Andrés Jouanett, don Víctor Venegas y don Mauricio Ovalle, Asesores, y don Rodrigo Alegría, Jefe de Gabinete del Ministro de Agricultura.

-Por el Ministerio de Hacienda, doña María Olivia Recart, Subsecretaria de Hacienda; don Raúl Sáez, Coordinador de Asuntos Internacionales; doña Jacqueline Staintard, doña Tamara Agnic don Juan Araya, doña Ninel Calisto, y doña Andrea Pinto-Agüero, Asesores.

-Por el Ministerio de Relaciones Exteriores, don Carlos Furche, Director de Relaciones Económicas Internacionales, y don Álvaro Espinoza, abogado.

-Por el Servicio Nacional de Aduanas, don Sergio Mujica, Director Nacional de Aduanas; don Mario Arrué, Subdirector de Fiscalización, y don Mauricio Zelada, Subdirector Jurídico.

-Por la Comercializadora de Trigo S.A., don Eduardo Meersohn, Gerente General de COTRISA, y don Walter Maldonado, Jefe de Desarrollo.

-Por la Federación Gremial Nacional de Productores de Trigo y Oleaginosas, el Consorcio Agrícola del Sur y la Sociedad de Fomento Agrícola de Temuco A.G., don Manuel Riesco, Presidente de Fedetrigo, y don Álvaro Jana, Abogado.

-Por la Federación de Productores de Leche, don Carlos Arancibia, Gerente de Fedeleche.

-Por los Centros de Gestión, don Claudio Oyarzún, Agricultor y Gerente del Centro de Gestión de La Araucanía, y don Osvaldo Burgos, Representante del Centro de Gestión de Temuco.

-Por la Asociación de Molineros del Centro A.G, don Fermín Dihazarri, Presidente; don Sergio Ossa, Gerente General; don Juan Enrique Ojeda, Director, y don Jorge Bravo, Asesor.

-Por la Sociedad Nacional de Agricultura, doña Ema Budinich, Gerenta del Departamento de Estudios de la SNA.

-Por el Instituto Libertad y Desarrollo, don Tomás Flores, Director de Estudios, y don Álvaro Paúl, Investigador.

-Por la Fundación Jaime Guzmán, don Edmundo Piffre de Voban, Investigador.

II. IDEAS FUNDAMENTALES O MATRICES DEL PROYECTO.

La idea matriz que inspira la proposición de esta iniciativa legal radica en la necesidad de efectuar adecuaciones legales al 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 contenido en el decreto con fuerza de ley N° 31, de 2005, en cumplimiento de las constataciones y conclusiones del Órgano de Apelación de la Organización Mundial del Comercio, adoptadas por el Órgano de Solución de Diferencias del organismo internacional.

A) Fundamentos.

Señala el mensaje que el actual artículo 10 del texto vigente de la ley N° 18.525, establece los procedimientos para la determinación del mecanismo conocido como “Sistema de Bandas de Precios”, vigente desde mediados de la década de los ochenta.

Este mecanismo fue cuestionado ante la OMC por la República Argentina en el año 2000, originando una controversia resuelta mediante el mecanismo de solución de diferencias, lo que, en definitiva, determinó que la OMC, en octubre de 2002, solicitara a Chile adecuar su Sistema de Bandas de Precios de conformidad a las constataciones y conclusiones del Órgano de Apelación de la mencionada organización.

Para dar cumplimiento al fallo de la OMC, en el año 2003 se envió a tramitación del H. Congreso Nacional, un proyecto de ley que, para implementar la

recomendación de la OMC, reemplazó el sistema entonces vigente por un nuevo mecanismo para el cálculo de los derechos específicos y rebajas al arancel, que eliminaba la variabilidad y hacía el sistema más transparente y previsible, de acuerdo a las constataciones y conclusiones del Órgano de Apelación. Este proyecto fue finalmente aprobado y promulgado como norma de la República mediante la ley N° 19.897 del año 2003.

Esta normativa sin embargo, fue nuevamente cuestionada en 2006 por Argentina, originándose una controversia de acuerdo a las normas del párrafo 5 del Artículo 21 del Entendimiento de Solución de Diferencias de la OMC. Es así como, con fecha 22 de mayo pasado, el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC adoptó el nuevo fallo del Órgano de Apelación, el que constató que la modificación legal de implementación adoptada por Chile en el año 2003, continuaba siendo una medida aplicada en la frontera similar a un gravamen variable a la importación y a un precio mínimo de importación en el sentido de la nota 1 al párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura que forma parte integrante de la OMC. Este tipo de medidas se encuentran proscritas por dicho Acuerdo, y en consecuencia, no pueden mantenerse por los Estados Miembros.

Tras efectuar un análisis detallado del fallo de la OMC y de los compromisos acordados el año 2003, el proyecto, para el total cumplimiento de las constataciones y conclusiones del Órgano de Apelación de la OMC, reemplaza el mecanismo de cálculo para la determinación de los derechos y rebajas aplicables al trigo y la harina de trigo que actualmente contempla la ley, por un derecho específico fijo y determinado que queda establecido en la propia ley y será aplicable a toda operación de importación.

De esta forma, el derecho específico propuesto se contempla en la misma ley y no presenta elementos de variabilidad o de falta de transparencia o de falta de previsibilidad en la fijación del monto del derecho a ser percibido siendo un derecho de aduana propiamente dicho, zanjando toda discusión respecto a si mantendría características propias de un gravamen variable o de un precio mínimo, pues se trata de un derecho de aduana que cumple todos los parámetros establecidos consistente y sistemáticamente por la jurisprudencia y práctica de la Organización Mundial del Comercio.

B) Comentario sobre el articulado del proyecto.

En primer término, el proyecto modifica el artículo 10 de la ley N° 18.525, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se contiene en el decreto con fuerza de ley N° 31, de 2005, reemplazando el mecanismo de cálculo para la determinación de los derechos y rebajas aplicables al trigo y la harina de trigo, actualmente vigente, por un derecho específico fijo y determinado, que cumple con todas las características y requisitos de los derechos de aduana propiamente dichos.

Este nuevo derecho específico que afectará a las importaciones de trigo y harina de trigo se establece en dólares por tonelada importada y su cuantía, a diferencia de los derechos percibidos hasta la fecha, pasa a estar definido en la propia ley. Asimismo, se aplicará de manera inalterada hasta el año 2014, oportunidad en la que, de acuerdo a lo señalado en la normativa actualmente vigente, el Presidente de la República evaluará las modalidades y condiciones de aplicación, considerando las circunstancias de los mercados internacionales, las necesidades de los sectores industriales, productivos y de los consumidores, así como las obligaciones comerciales de nuestro país vigentes a esa fecha.

Para el cumplimiento de las recomendaciones de la OMC, se ha eliminado cualquier elemento de variabilidad o de falta de transparencia o previsibilidad en la forma de calcular el derecho aplicable a las importaciones de trigo y harina de trigo, contemplando el proyecto de ley en su reemplazo, el establecimiento de un derecho específico aplicable a las importaciones de trigo de 30 dólares por tonelada (US$/ton).

En el caso de la harina de trigo, se mantiene el factor de 1,56 considerado por la ley vigente para la determinación de los derechos específicos a partir del derecho determinado para el trigo, con lo que el proyecto propone el establecimiento de un derecho específico de 47 dólares por tonelada importada (US$/ton).

El proyecto no incorpora ninguna modificación respecto del mecanismo de cálculo de derechos específicos y rebajas aplicable al azúcar en atención a que no ha sido objeto de cuestionamientos en los procedimientos desarrollados ante la OMC, manteniendo, en consecuencia, su funcionamiento tal como actualmente se consigna en el mencionado artículo 10 del actual texto de la ley N° 18.525.

El proyecto además, reitera el compromiso de Chile asumido ante la Organización Mundial del Comercio, referido a no exceder el nivel del arancel tipo consolidado para cada producto importado al país.

C) Informe financiero.

El Ejecutivo acompañó a esta iniciativa un informe financiero, que se transcribe a continuación.

“1. El presente proyecto de ley modifica el artículo 10 de la ley N° 18.525, reemplazando el mecanismo de cálculo para la determinación de los derechos y rebajas aplicables al trigo y la harina de trigo, actualmente vigente, por un derecho específico fijo y determinado de 30 y 47 dólares por tonelada para el trigo y para la harina de trigo, respectivamente.

2. Si bien teóricamente el proyecto generaría mayores ingresos fiscales vía recaudación arancelaria, dicho efecto se verá compensado por los compromisos internacionales adquiridos en los acuerdos comerciales vigentes, lo que hace que el resultado práctico final sea equivalente a la situación actualmente existente, en que la recaudación arancelaria por los ítems señalados equivale a US$ 0.

3. La modificación propuesta no irrogará un mayor gasto fiscal.”

III. ANTECEDENTES DEL PROYECTO.

A) Incidencia en la legislación vigente.

El artículo 19, N° 20, de la Constitución Política asegura la igual repartición de los tributos en proporción a las rentas o en la progresión o forma que fije la ley, y la igual repartición de las demás cargas públicas.

Los derechos arancelarios constituyen un impuesto a un producto importado, ya sea que varíe cuando su precio de importación se encuentra por debajo o por encima de cierto margen (banda de precio) o cuando se trata de un arancel fijo, como el que se propone mediante esta iniciativa, por lo que se refiere a una materia de ley regulada por el citado precepto constitucional.

Por otra parte, el artículo 65, inciso cuarto, N° 1 de la Constitución declara como materia de iniciativa exclusiva presidencial las que tienen por objeto imponer, suprimir, reducir, o condonar tributos de cualquier clase o naturaleza, establecer exenciones o modificar las existentes y determinar su forma, proporcionalidad o progresión.

1. Ley Nº 18.525.

Esta ley establece, en su artículo 10, para el solo efecto de asegurar un margen razonable de fluctuación de los precios internos del trigo, de las semillas de oleaginosas, de los aceites vegetales comestibles y del azúcar, en relación con los precios internacionales de tales productos, derechos específicos en dólares por unidad arancelaria o derechos ad valórem, o ambos, y rebajas a las sumas, que corresponda pagar por derechos ad valórem del Arancel Aduanero, que podrán afectar la importación de dichas mercaderías.

El monto de tales derechos y rebajas establecidos en conformidad al procedimiento señalado en este artículo se determina una vez al año por el Presidente de la República, en términos que, aplicados a los niveles de precios que los mencionados productos alcancen en los mercados internacionales, permitan sustentar un costo mínimo y un costo máximo de importación de los mismos durante el período de comercialización interna de la producción nacional.

Para la determinación de los costos a que se refiere el inciso anterior, se consideran los precios internacionales promedios mensuales registrados en los mercados de mayor relevancia en un período inmediatamente precedente de cinco años calendarios para el trigo, semillas de oleaginosas y aceites vegetales comestibles, y de diez años calendario para el azúcar.

Los precios para la aplicación de estos derechos y rebajas serán los que alcancen a la fecha del embarque las respectivas mercaderías. El Servicio Nacional de Aduanas debe informar semanalmente estos precios, pudiendo requerir, para tal efecto, antecedentes a otros organismos públicos.

Los derechos específicos que resulten de la aplicación de este artículo, sumados al derecho ad valórem, no podrán sobrepasar el arancel tipo básico, consolidado por Chile ante la Organización Mundial de Comercio para las mercancías a que se refiere este artículo, considerando cada operación de importación individualmente y teniendo como base de cálculo el valor CIF de las mercancías comprendidas en la respectiva operación. Para tal efecto, corresponderá al Servicio Nacional de Aduanas adoptar las medidas conducentes a mantener el límite señalado en esta disposición.

2. El Arancel Aduanero.

Por su parte, el Arancel Aduanero chileno, basado en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, establece reglas generales para la interpretación de la nomenclatura arancelaria. La clasificación de mercancías en la Nomenclatura se regirá por los principios siguientes:

REGLA 1. Los títulos de las Secciones, de los Capítulos o de los Subcapítulos sólo tienen un valor indicativo, ya que la clasificación está determinada legalmente por los textos de las partidas y de las Notas de Sección o de Capítulo, y, si no son contrarias a los textos de dichas partidas y Notas, de acuerdo con las Reglas siguientes.

REGLA 2. a) Cualquier referencia a un artículo en una partida determinada alcanza al artículo incluso incompleto o sin terminar, siempre que éste presente las características esenciales del artículo completo o terminado. Alcanza también al artículo completo o terminado, o considerado como tal en virtud de las disposiciones precedentes, cuando se presente desmontado o sin montar todavía.

b) Cualquier referencia a una materia en una partida determinada alcanza a dicha materia incluso mezclada o asociada con otras materias. Asimismo, cualquier referencia a las manufacturas de una materia determinada alcanza también a las constituidas total o parcialmente por dicha materia. La clasificación de estos productos mezclados o de estos artículos compuestos se efectuará de acuerdo con los principios enunciados en la Regla 3.

REGLA 3. Cuando una mercancía pudiera clasificarse, en principio, en dos o más partidas por aplicación de la Regla 2 b) o en cualquier otro caso, la clasificación se efectuará como sigue:

a) La partida con descripción más específica tendrá prioridad sobre las partidas de alcance más genérico. Sin embargo, cuando dos o más partidas se refieran, cada una, solamente a una parte de las materias que constituyen un producto mezclado o un artículo compuesto o solamente a una parte de los artículos en el caso de mercancías presentadas en juegos o surtidos acondicionados para la venta al por menor, tales partidas deben considerarse igualmente específicas para dicho producto o artículo, incluso si una de ellas lo describe de manera más precisa o completa;

b) Los productos mezclados, las manufacturas compuestas de materias diferentes o constituidas por la unión de artículos diferentes y las mercancías presentadas en juegos o surtidos acondicionados para la venta al por menor, cuya clasificación no pueda efectuarse aplicando la Regla 3 a), se clasificarán según la materia o con el artículo que les confiera su carácter esencial, si fuera posible determinarlo;

c) Cuando las Reglas 3 a) y 3 b) no permitan efectuar la clasificación, la mercancía se clasificará en la última partida por orden de numeración entre las susceptibles de tenerse razonablemente en cuenta.

REGLA 4. Las mercancías que no puedan clasificarse aplicando las Reglas anteriores se clasificarán en la partida que comprenda aquellas con las que tengan mayor analogía.

REGLA 5. Además de las disposiciones precedentes, a las mercancías consideradas a continuación se les aplicarán las Reglas siguientes:

a) los estuches para cámaras fotográficas, instrumentos musicales, armas, instrumentos de dibujo, collares y continentes similares, especialmente apropiados para contener un artículo determinado o un juego o surtido, susceptibles de uso prolongado y presentados con los artículos a los que están destinados, se clasificarán con dichos artículos cuando sean de los tipos normalmente vendidos con ellos. Sin embargo, esta Regla no se aplica en la clasificación de los continentes que confieran al conjunto su carácter esencial;

b) salvo lo dispuesto en la Regla 5 a) anterior, los envases que contengan mercancías se clasificarán con ellas cuando sean de los tipos normalmente utilizados para esa clase de mercancías. Sin embargo, esta disposición no es obligatoria cuando los envases sean susceptibles de ser utilizados razonablemente de manera repetida.

REGLA 6. La clasificación de mercancías en las subpartidas de una misma partida está determinada legalmente por los textos de estas subpartidas y de las Notas de subpartida así como, mutatis mutandis, por las Reglas anteriores, bien entendido que sólo pueden compararse subpartidas del mismo nivel. A efectos de esta Regla, también se aplican las Notas de Sección y de Capítulo, salvo disposición en contrario.

B) Antecedentes generales respecto de las bandas de precios en Chile.[1]

El precio de los commodities (mercancías), tales como el maíz, el trigo, la soya, se caracterizan por tener precios internacionales volátiles, lo que se explica porque la exportación es de excedentes, es decir primero se estabiliza el mercado interno y se exporta el resto. El problema es que cualquier cambio en la producción interna impacta sobre la oferta (mercado) y abastecimiento internacional del producto.

A lo anterior hay que sumar los costos de producción de estos commodities. En nuestro país las diferencias de precios con los mercados internacionales son, por lo general, mínimas, pero nuestro nivel de producción es menor, razón por la que, tal como señalan los expertos de CEPAL, "cualquier variación en la cotización internacional del producto, puede significar dejar fuera del mercado a parte importante de los productores nacionales"[2].

Por esta razón es que se aplican en Chile las bandas de precios. Sistema establecido por ley, que se define como los "instrumentos de estabilización de los costos de importación de un producto, por lo que sólo atenúan, pero no eliminan la variabilidad de los precios internos"[3]; es decir, se aumenta el arancel de un producto cuando disminuye su precio internacional y se disminuye cuando aumenta.

Las bandas de precios, fijan entonces valores mínimos y máximos para los costos de importación. Dentro de estos valores fluctúan los costos de importación. "Si éstos se sitúan por debajo del valor mínimo, se aplican derechos específicos a la importación, para que el costo efectivo de internación sea similar al piso de la banda. En cambio, cuando el costo de importación supera el valor máximo, se aplican rebajas al arancel general existente para que los costos sean igual al techo de la banda.

Para determinar el derecho especifico o rebaja de una importación, se utiliza un precio de referencia informado por el Servicio Nacional de Aduanas, que es menor detectado durante la semana que se efectúa el embarque correspondiente". Este sistema hace que el costo beneficio sea aprovechado tanto por los productores como por los consumidores, así cuando hay excedentes pro efectos del piso de la banda, quienes se benefician son los productores, en cambio, cuando estamos en el techo de la banda, los beneficiados con los excedentes son los consumidores.

La Organización Económica para América latina y el caribe, ECLAC, señala que los orígenes del problema se remontan a la Ronda de Tokio[4] oportunidad en que "Chile negoció un arancel consolidado del 35%. Los países que participaron

---

[1] Documento elaborado por Verónica Kulczewski. Unidad de "Recursos Naturales, Ciencia, Tecnología e Industria". Biblioteca del Congreso Nacional.

[2] EN: http://www.eclac.org/prensa/noticias/comunicados/5/85/bandas_precios.htm

[3] Bandas de precios. EN: http://www.fucoa.gob.cl/pdf_zip/noticias/bandas%20de%20precio.pdf

[4] (1973 - 1979). En ella se elaboraron acuerdos sobre medidas antidumping, compras del sector público, obstáculos técnicos al comercio y otras medidas no arancelarias, conocidos como "códigos". OMC.

en los acuerdos de esta Ronda podían sobrepasar ese arancel auto denunciándose de su sobregiro, y bastaba con ello para que el arancel excedido se pudiera aplicar por el país correspondiente.

Pero, en la Ronda Uruguay surgieron exigencias más estrictas. Para iniciar las conversaciones los países debieron aceptar una rebaja del 10% en el arancel consolidado. Chile quedó así sujeto al arancel del 31,5% que es el que rige en la actualidad". Uno de los problemas es que no existe concordancia en los aranceles, especialmente el trigo. Otro problema es que las discusiones actuales sobre las bandas no sólo tienen que ver con la variabilidad de los precios del mercado, sino que también con la competitividad de éstos.

Este mismo organismo, ya señalaba en el año 2000, que las bandas pueden distorsionarse si tras ellas se observan intenciones proteccionistas, razón por la que señala que es necesario contar con una base muy técnica como mecanismo de estabilización de precios, por lo que hay que tener "una predisposición muy resuelta a adoptar las medidas que sean necesarias para adaptar el funcionamiento y la operación de las mismas a sus verdaderos objetivos.

Las bandas de precios no pueden transformarse en un freno a los ajustes estructurales que el proceso de modernización le impone a la agricultura. Se trata de operar un mecanismo de estabilización de precios que permita transmitir las señales de mercado que los productores agrícolas y agroindustriales necesitan para tomar las decisiones correctas en el proceso de adecuación de su quehacer productivo".

En este sentido se plantean los siguientes motivos de preocupación:

-Transparencia del mecanismo utilizado para determinar los precios internacionales que se incluyen o excluyen para realizar el cálculo de la banda de un determinado producto.

-Velocidad con que se recogen los precios internacionales

-Estructura utilizada para la selección de los mercados relevantes para fijar los precios de referencia

Para dejar sin efecto el actual sistema de banda de precios, se debe recurrir al legislativo para su tramitación, lo que se concreta con el envío del proyecto de ley que modifica el artículo 10 de la ley 18.525, que establece normas de importación de mercancías al país.

IV. DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO.

a) En general.

El señor Álvaro **Rojas**, Ministro de Agricultura, explicó que Argentina da inicio a la disputa en el año 2000. El primer fallo negativo, en octubre de 2002, sostuvo que el sistema de bandas de precios es una medida en frontera "similar a un gravamen variable a las importaciones" y a un "precio mínimo a la importación" y que adolece de "falta de transparencia y previsibilidad".

En septiembre de 2003, se efectúa la modificación de la ley de bandas, que establece variabilidad de los derechos específicos, transparencia del sistema, previsibilidad de los aranceles y un cronograma de desmantelamiento gradual,

hasta el 2014. Argentina no concuerda con las modificaciones y recurre nuevamente a la OMC, en enero de 2006.

Transcurridos siete años de disputa y dos apelaciones, la Organización Mundial de Comercio falla definitivamente en contra de Chile, dictaminando que el sistema de bandas de precio aplicado al trigo y la harina de trigo es incompatible con las obligaciones de Chile ante esa Organización.

La OMC fundamentó su fallo en la similitud del sistema con los gravámenes variables y los precios mínimos a la importación -ambos expresamente prohibidos- y en su consiguiente falta de transparencia y previsibilidad.

El fallo recomienda a Chile "poner el sistema de bandas de precios en conformidad con sus obligaciones ante la OMC". El 22 de mayo de 2007 se oficializó el fallo.

Los Ministerios de Agricultura, Economía, Hacienda, Relaciones Exteriores y Secretaría General de la Presidencia, diseñaron la propuesta que permite dar cumplimiento al fallo y respetar los compromisos asumidos el año 2003.

Desde diciembre de 2003 se han publicado 24 decretos: 2 con derechos (8%), en diciembre de 2004 y en abril de 2005; 13 con rebajas (54%) (diciembre de 2003 a agosto de2004, y junio de 2006 a la fecha), y 9 sólo con arancel NMF[5] (38%). Desde octubre de 2006 el trigo importado no ha pagado arancel, producto del monto de las rebajas.

Estimaciones del "United States Department of Agriculture" -USDA- proyectan en 2007/08 un stock final que sería el más bajo de los últimos treinta años.

Dado los precios internacionales el precio en Chile, a partir de diciembre, debería ser superior al de la cosecha anterior y tendría como antecedente costos de importación superiores a $15.000 por quintal.

La propuesta para dar cumplimiento al fallo de la OMC significa una modificación legal del sistema de bandas de precios y un cambio en las condiciones de acceso para los socios comerciales a través de los acuerdos bilaterales.

La propuesta de cambios legislativos mantiene el derecho ad valórem del 6% a las importaciones de trigo y harina de trigo (arancel NMF).

Se reemplaza el mecanismo de cálculo de la banda por un derecho específico fijo a las importaciones de trigo y harina de trigo de 30 US$/ton y 47 US$/ton, respectivamente.

El total de derechos aplicados (ad valórem más específico) tiene como tope el arancel consolidado ante la OMC (31,5%).

En lo relativo al acceso preferencial para socios comerciales, en consideración a que la modificación legal por sí sola eleva la protección a niveles innecesarios, esta se acompañará de un Protocolo que otorgará acceso libre de arancel (desde el inicio de su vigencia) a las importaciones de trigo y harina de trigo sujeto a determinadas condiciones de precio.

Si en el futuro los precios bajan, se activarán automáticamente aranceles preestablecidos a la importación de trigo y harina. De esta manera se garantiza una protección equivalente a la que otorga la actual ley de bandas.

[5] Nación más favorecida.

Protocolo: Aranceles para socios comerciales (trigo)

FOB (US$/TON)	Ad Valorem MSA
< 102	31,5%
≥ 102 < 110	27,0%
≥ 110 < 115	22,0%
≥ 115 < 120	17,0%
≥ 120 < 126	13,0%
≥ 126 < 147	6,0%
≥ 147 < 158	3,0%
≥ 158	0,0%

Protocolo: Aranceles para socios comerciales (harina de trigo)

FOB (US$/TON)	Ad Valorem MSA
< 159	31,5%
≥ 159 < 172	27,0%
≥ 172 < 179	22,0%
≥ 179 < 187	17,0%
≥ 187 < 197	13,0%
≥ 197 < 229	6,0%
≥ 229 < 246	3,0%
≥ 246	0,0%

El arancel total aplicado bajo este mecanismo no podrá ser mayor al arancel acordado bajo el programa de desgravación con Estados Unidos. El mecanismo dejará de operar el 31 de diciembre de 2014.

Arancel máximo comprometido por el TLC entre Chile y Estados Unidos

AÑO	ARANCEL MÁXIMO
2008	28.9%
2009	26.3%
2010	23.7%
2011	21.0%
2012	15.8%
2013	10.5%
2014	5.3%
2015	0.0%

El señor Álvaro **Jana**, abogado de la Federación Gremial Nacional de Productores de Trigo y Oleaginosas y, en representación del Consorcio Agrícola del Sur y de la Sociedad de Fomento Agrícola de Temuco A.G., expresó que el proyecto para eliminar la banda de precios para el trigo y la harina de trigo, responde a la resolución de la OMC que declaró, a petición de Argentina, que dicho instrumento era contrario a los principios de la institución multilateral. La iniciativa busca establecer un arancel máximo de 31,5% para el trigo y la harina como reemplazo al efecto estabilizador de precios que tenían las bandas.

Sin embargo, el temor radica en que la modificación legal iría atada a una negociación reservada entre la Direcon y el gobierno argentino para, usando como ventana esa ley, darle preferencias especiales a ese país para exportar a Chile.

En noviembre de 2005 se enteraron, gracias a su propia investigación, que el Gobierno había suscrito en septiembre de ese año un protocolo con el Mercosur para entregarle, entre otras cosas, condiciones de desgravación de la

banda del trigo y la harina equivalentes a las que obtuvo Estados Unidos en el tratado de libre comercio.

En la práctica, eso implica una desgravación importante a partir de 2008. Como contraprestación a la firma de ese protocolo Argentina debía poner término al panel de las bandas de precios ante la OMC. Lo inverosímil es que el país firmó el protocolo pero los trasandinos igual siguieron adelante con el panel. Chile se ató de manos y no obtuvo algo a cambio.

Lo más grave es que esa información se había mantenido oculta a los principales afectados, que son los agricultores.

Tanto la Federación de Productores de Trigo como la Sociedad de Fomento Agrícola de Temuco y el Consorcio Agrícola del Sur han recibido, de manera informal, información de personeros de Gobierno de que Chile habría acordado un nuevo protocolo reservado con Argentina para otorgarle los mismos beneficios que en la negociación anterior.

De esta forma, la Direcon buscaría evitar que Argentina iniciara un arbitraje ante la Aladi, imputándole a Chile un incumplimiento del protocolo suscrito en 2005.

Si bien, en este momento, el precio de trigo está alto, nadie puede asegurar que de aquí a 2014 -período con protección del antiguo sistema de banda- los valores del trigo sigan altos. Además, Argentina tiene una estrategia comercial agresiva y ha competido en forma desleal con subsidios a los precios internos. Esas distorsiones se terminan transmitiendo a Chile.

Sostuvo que es posible recurrir ante el Tribunal Constitucional, para ver si un protocolo que afecta los aranceles puede ser implementado sin la aprobación previa del Congreso.

Pero, también, los más de 30 mil agricultores trigueros pueden pedir compensaciones al Estado por el cambio de escenario. En 2003 se aseguró que al Mercosur no se le entregarían las mismas concesiones que a Estados Unidos. Al entregársele ese beneficio a Argentina se vulnera el acuerdo y se alimenta una incertidumbre que afecta las perspectivas de negocio de los productores de trigo del país.

El señor José Antonio **Galilea**, asesor de la Bancada RN y ex Diputado, explicó la historia de la modificación a la ley de bandas de precios del trigo y harina de trigo, señalando que es ampliamente conocida por quienes en su momento participaron en su tramitación.

Una vez más el Parlamento se ve obligado a realizar nuevos cambios a esa legislación forzado por un fallo adverso de la OMC, no obstante haber recibido en el año el 2003, de parte de la autoridad de gobierno, la plena seguridad que esas modificaciones serían compatibles con la normativa de ese organismo internacional.

Abordar el nuevo proyecto aparece sencillo frente a la circunstancia de tener que eliminar las bandas y reemplazarlas, esta vez, por un derecho específico determinado para el trigo y otro para la harina de trigo, a no ser por un hecho que preocupa a los agricultores y que se relaciona con el conocido Protocolo 44.

En septiembre de 2005 mediante este acuerdo (Protocolo 44 adicional al ACE 35 Mercosur), Chile negoció otorgarles a los países del bloque, incluyendo a

Argentina, el mismo proceso de desgravación para el trigo y harina de trigo que se le concedió a Estados Unidos en el respectivo tratado de libre comercio, a cambio, fundamentalmente, de que Argentina se desistiera de llevarnos a un panel de cumplimiento por las modificaciones efectuadas a la ley de bandas el 2003.

Sin embargo, también formaba parte del acuerdo el otorgamiento a Argentina de una cuota de 10.000 toneladas de harina de trigo, con una salvaguardia consistente en una sobretasa arancelaria del 1%, en lugar del 17%.

Es necesario tener presente que de esta negociación los dirigentes del gremio y, por lo tanto, los agricultores, no tuvieron información alguna ni mucho menos se consultó su parecer, como tampoco la tuvo el Parlamento, al punto que la Comisión de Agricultura de la Cámara solo se enteró de ella a comienzos del año 2006, por medio de un oficio enviado al Ministerio de Relaciones Exteriores.

En noviembre del 2005, Chile le comunica a la ALADI que ha incorporado al orden jurídico interno el Protocolo 44 suscrito el 25 de septiembre de ese año, lo que parece increíble pues esto jamás ocurrió. No existió la correspondiente publicación en el Diario Oficial, ni mucho menos el despacho de un proyecto al Congreso.

El 2006, Argentina hace lo que acordó no hacer y lleva a Chile a un panel de cumplimiento a la OMC, reclamando que las modificaciones realizadas a la ley de bandas no cumplen el primer fallo. Carlos Furche, Director de Relaciones Económicas Internacionales, ha señalado que Chile tampoco pudo acceder al otorgamiento de la cuota de 10.000 toneladas.

En vista de la reacción de Argentina (recurrir a la OMC), el 4 de enero del 2007, Chile le comunica a la ALADI que ha adoptado la medida de poner término al Protocolo 44 (el que nunca estuvo vigente a pesar de haber comunicado lo contrario), básicamente por el incumplimiento de Argentina.

Tan solo siete días después, el 11 de enero de 2007, Argentina comunica a la ALADI que rechaza la nota chilena, especialmente la mención al supuesto incumplimiento de Argentina y señala que, de acuerdo a la información oficial de ALADI, el Protocolo 44 se encuentra en vigor.

Agrega la comunicación que es “Chile el que ha incumplido doblemente dicho Protocolo, en primer lugar por no adoptar las disposiciones internas para su cumplimiento, a pesar de haberlo comunicado así a la ALADI y, por otro lado, por haberlo dado por terminado de una manera indebida”.

Señala, además, que “es Chile quien comete una violación grave del Cuadragésimo Cuarto Protocolo Adicional y que el Mercosur y la Argentina en particular, no pretende darlo por terminado en los términos señalados por Chile, sino más bien, exigir su cumplimiento”. La comunicación concluye señalando que se dará inicio al procedimiento de solución de controversias previsto en el ACE 35.

Actualmente, las autoridades chilenas señalan que el Protocolo 44 no está vigente y, como resulta lógico, no puede estarlo en tanto no está incorporado al ordenamiento jurídico nacional. Sin embargo, de acuerdo a lo señalado por Argentina, el tema está sujeto a una controversia que se puede ganar o perder.

En tal sentido, vale la pena preguntarse la gravedad que puede constituir el hecho de que Chile haya comunicado que hizo algo que de verdad no hizo: informar a la ALADI que ha incorporado al orden jurídico interno el Protocolo 44.

Sin duda tiene sentido consultar a la autoridad respectiva ¿en qué está el proceso de controversia? ¿cómo está defendiéndose Chile? ¿cuál es un resultado razonablemente esperable? y ¿qué ocurrirá si Chile pierde la controversia?.

De estas interrogantes surge la preocupación del sector agrícola en el sentido de conocer lo que ocurrirá con este Protocolo y lo que implica, cuando el proyecto que tramita la Comisión se transforme en ley. ¿Se le otorgará finalmente a Mercosur y a la Argentina el proceso de desgravación arancelaria que el Protocolo contemplaba? Si la respuesta es afirmativa, ¿por qué? ¿a cambio de qué? ¿cuáles serán sus efectos? ¿no constituye acaso un cambio a los acuerdos que se sellaron el 2003 entre el parlamento, el gobierno y los agricultores?

Existe la inquietud de que la controversia concluya cuando el proyecto se despache, por la vía de reestablecer el Protocolo y, por esa razón, parece indispensable consultar al gobierno cuales son sus intenciones al respecto, antes de proceder a su aprobación.

El señor Carlos **Furche**, Director General de Relaciones Económicas Internacionales, hizo presente que, el año 2001 Argentina llevó a Chile a un panel ante la OMC por las bandas de precios del trigo. En octubre de 2002 la OMC emitió un fallo que obligaba a modificar el sistema de cálculo de las bandas de precios del trigo, a fin de que sean transparentes, previsibles y no discrecionales.

En esa ocasión, se dictó la ley N° 19.897 (de 25 de septiembre de 2003), que modifica el artículo 12 de la ley N° 18.525 y el arancel aduanero, que contenía, además, un cronograma de desmantelamiento gradual hasta el año 2014

Sin embargo, Argentina no concordó con las modificaciones y recurrió nuevamente a la OMC en enero de 2006. La OMC falló definitivamente en contra de Chile, dictaminando que el sistema de bandas de precio aplicado al trigo y la harina de trigo es incompatible con las obligaciones de Chile ante esa Organización.

En el intertanto, Chile había negociado con Argentina un Protocolo Adicional al ACE 35, tratando de dar plena solución a las controversias jurídicas trabadas con ese país, en el cual se le concedía un cronograma similar al establecido en el tratado de libre comercio con Estados Unidos y una cuota libre de la medida de salvaguardia establecida a las importaciones de harina de trigo.

Este protocolo no fue sometido a la ratificación del Congreso Nacional, toda vez que se trata de un acuerdo complementario a un tratado marco, que ya ha sido ratificado por el Congreso. En un caso similar, rol N° 282, el Tribunal Constitucional desestimó el requerimiento formulado por diversos Diputados para que el Tribunal resuelva la constitucionalidad del decreto supremo Nº 1.412, de 21 de agosto de 1998, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial de 6 de noviembre de ese año, por el cual se promulgó el Décimo Protocolo Adicional y su Anexo al Acuerdo de Complementación Económica con Bolivia N° 22, de acuerdo al artículo 82, N° 5, de la Constitución Política de la República.

Por otra parte, Argentina no cumplió con su parte del acuerdo, que consistía en no continuar con sus acciones ante la OMC. Por tanto, Chile comunicó en la Nota de la Representación Permanente ante ALADI N° 01/07, para poner término al 44° Protocolo Adicional al ACE 35.

La Comisión, con fecha 12 de diciembre de 2007 ofició al señor Carlos Furche, Director General de Relaciones Económicas Internacionales, consultando respecto de las siguientes materias:

"1. ¿Cuáles fueron las razones por las cuales el gobierno chileno mantuvo una negociación con el gobierno argentino que redundó en la firma del Acta suscrita en la ciudad de Buenos Aires, con fecha 1 de septiembre de 2005. Qué reparticiones del gobierno chileno y cuáles de sus funcionarios participaron en dicha negociación, y por qué no se informó ni consultó la opinión de los gremios interesados?

"2. ¿Por qué representantes del gobierno de Chile, como parte de la Comisión Administradora, procedieron a aprobar la Resolución MCS-CH N° 06/05 y a suscribir el Cuadragésimo Cuarto Protocolo Adicional al ACE N° 35, sin encontrarse implementado internamente la modificación de la salvaguardia para la harina de trigo, que también formaba parte del Acta de acuerdo de fecha 1 de septiembre de 2005?

"3. ¿Quién o quiénes y por qué la Representación Permanente de Chile ante la ALADI comunicó a la Secretaría General de esa organización que el gobierno de Chile había cumplido con los trámites de incorporación al orden jurídico interno del Cuadragésimo Cuarto Protocolo Adicional al ACE N° 35. Qué trámites ejecutó el gobierno a fin de materializar dicha incorporación al orden jurídico interno?

"4. ¿Qué consecuencias tiene o tendrá el Cuadragésimo Cuarto Protocolo Adicional al ACE N° 35 en la aplicación y efectos del nuevo sistema arancelario que se propone por el gobierno en el proyecto de ley (Mensaje N° 551-355) respecto de las importaciones de trigo y harina de trigo originarias de uno o más de los países miembros de MERCOSUR, especialmente originarias de Argentina?

"5. ¿Por qué la información oficial que emana de la Secretaría de la ALADI señala que para Argentina y Chile el Cuadragésimo Cuarto Protocolo Adicional al ACE N° 35 entró en vigor el 13 de diciembre de 2005, para Brasil y Chile el 23 de febrero de 2006 y para Chile y Uruguay, el 21 de abril de 2006?. ¿Qué decisiones ha adoptado el gobierno de Chile en relación con la existencia del Cuadragésimo Cuarto Protocolo Adicional al ACE N° 35?

"6. ¿Ha mantenido el gobierno de Chile, con posterioridad a enero de 2007, algún tipo de discusión y/o negociación con el gobierno de Argentina en relación con el Cuadragésimo Cuarto Protocolo Adicional al ACE N° 35, o en relación con el otorgamiento a ese país o MERCOSUR de uno o más de los beneficios comerciales que establece dicho protocolo?. En caso de ser así: ¿Qué tipo de discusiones y/o negociaciones han tenido lugar, quiénes las han llevado a cabo y por qué motivos? ¿Qué decisiones ha adoptado el gobierno de Chile al respecto?

"7. ¿Enviará el gobierno un protocolo de esta naturaleza al Congreso Nacional para su aprobación o rechazo como parte de los trámites de implementación interna o de incorporación a la legislación nacional, en atención a lo establecido en el artículo 54 N° 1 de la Constitución Política de la República?

"8. Si el Panel de la OMC, en materia de bandas de precios, determinó que al mantener un mecanismo como las bandas, Chile infringe una de sus obligaciones emanadas del referido acuerdo, ¿por qué el gobierno no ha propuesto a su vez la eliminación de la banda para el azúcar?. Los elementos cuestionados por la OMC son exactamente los mismos: su naturaleza no arancelaria y su carácter de medida prohibida por el Acuerdo de Agricultura. ¿Ha considerado el gobierno que mantener vigente la banda del azúcar podría constituir una situación de discriminación arbitraria en relación con la agricultura triguera?"

El señor Carlos Furche, Director General de Relaciones Económicas Internacionales, respondió mediante oficio N° 5523 de fecha 14 de diciembre de 2007, del siguiente tenor:

“En el oficio de la referencia esa Comisión de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural de la H. Cámara de Diputados, formula diversas consultas con motivo de la discusión de los proyectos de ley modificatorios de la Ley 18.525.

“En primer lugar, hago presente que el señor Subsecretario de Relaciones Exteriores ya tuvo ocasión de responder a sendos requerimientos de la Oficina de Informaciones de esa H. Cámara sobre esta misma materia.

“La primera respuesta se dio por el Oficio N° 5173 del 27 de noviembre de 2007, en el que se adjuntó copia de los siguientes antecedentes:

1. Acta suscrita por las delegaciones de los gobiernos de Chile y Argentina, en Buenos Aires, el 1 de septiembre de 2005;

2. Acta de la IX Reunión Ordinaria de la Comisión Administradora del Acuerdo Chile-MERCOSUR, ACE N° 35, celebrada en Montevideo, Uruguay el 12 y 13 de septiembre de 2005;

3. Resolución MCS-CH N° 06/05 de 13 de septiembre de 2005:

4. Cuadragésimo Cuarto Protocolo Adicional al ACE N° 35, suscrito por Chile y por MERCOSUR el 26 de septiembre de 2005, en Montevideo, Uruguay;

5. Nota N° 062/05, de 10 de noviembre de 2005, dirigida por la Representación Permanente de Chile ante la Asociación Latinoamericana de Integración y el MERCOSUR a al Secretaría General de la ALADI;

6. Nota N° 01/07 de 4 de enero de 2007, dirigida por la Representación Permanente de Chile ante la Asociación Latinoamericana de Integración y el MERCOSUR a la Secretaría General de la ALADI, y

7. Nota EMSUR-CR N° 04/07, de 11 de enero de 2007, dirigida por la Representación Permanente de Argentina ante la Asociación Latinoamericana de Integración y el MERCOSUR a la Secretaría General de la ALADI.

“La segunda respuesta del señor Subsecretario, a preguntas similares a las que ahora se contestan, se remitió a esa H. Cámara mediante Oficio N° 18.058, del 11 de diciembre de 2007.

“De igual modo, en la sesión de esa Comisión de Agricultura del pasado 11 de diciembre, tuve la ocasión de referirme extensa y detalladamente a la mayor parte de las inquietudes ahora planteadas en el Oficio N° 118/2007, el que se contesta a continuación.

“De conformidad con la Constitución Política, corresponde al Presidente de la República negociar los acuerdos internacionales que estime convenientes para el país y a este respecto en una política permanente de Gobierno el mantener un diálogo con los diversos sectores productivos nacionales en el contexto de una negociación con Argentina y de sus resultados. En toda negociación internacional, así como ocurrió con los diálogos con el Gobierno Argentino, el Gobierno de Chile debe tener en vista los intereses generales del país y no solamente los de un determinado sector.

“El Gobierno de Chile, en el seno de la Comisión Administradora del ACE 35, concurrió a aprobar la Resolución MCS-CH N° 06/05 el 13 de septiembre de 2005, que es el antecedente que luego se transformaría en el Cuadragésimo Cuarto Protocolo Adicional al ACE 35, acuerdo suscrito el 26 de septiembre de 2005, en la convicción de honrar sus compromisos internacionales y así dar plena solución a las controversias jurídicas trabadas con Argentina. El 26 de octubre de 2005, se publicó en el Diario Oficial el Decreto Exento del Ministerio de Hacienda N° 718, que modificaba la medida de salvaguardia a las importaciones de harina de trigo, al establecer un cupo en toneladas libre de aquella sobretasa. Luego, mediante Nota N° 062/05 de 10 de noviembre de 2005, la Representación Permanente de Chile ante la Asociación Latinoamericana de Integración y el MERCOSUR, instruida desde capital, comunicó a la Secretaría General de aquella Asociación Latinoamericana “*que el Gobierno de Chile ha cumplido con los trámites de incorporación al orden jurídico interno del Cuadragésimo Cuarto Protocolo*

Adicional al Acuerdo de Complementación Económica N° 35, suscrito entre los Estados Parte del MERCOSUR y el Gobierno de la República de Chile". Entonces, como se concluye de la secuencia de las fechas en estos documentos, el Gobierno de Chile dictó el acto administrativo para modificar la salvaguardia antes de manifestar la ratificación en el orden externo del Cuadragésimo Cuarto Protocolo Adicional a través de la Nota 62/05.

"La razón del aviso oficial ante la ALADI, según la Nota 62/05 tuvo por objeto: "*cumplir con lo dispuesto en el artículo N° 5 del señalado Protocolo Adicional*" y el artículo 5 del Cuadragésimo Cuarto Protocolo Adicional expresa:

"*Artículo 5: El presente Protocolo entrará en vigor bilateralmente a los 30 días de que la Secretaría General de la ALADI comunique la recepción de las notificaciones de la República de Chile por un lado, y de cada Estado Parte del MERCOSUR por el otro, informando la incorporación de este Protocolo a sus respectivos ordenamientos jurídicos*".

"Con esa Nota N° 62/05 el Gobierno de Chile ratificó aquel 44° Protocolo Adicional, el que se suscribió en cumplimiento de otro tratado vigente, esto es, en el marco del ACE N°35. Aquí el Gobierno de Chile debió ejecutar, primero, el acto de ratificación, validando internacionalmente ese Protocolo Adicional, antes que la promulgación en el orden interno, en consonancia con la interpretación que prevaleció en el debato de la Comisión de Estudios de la nueva Constitución Política, informalmente conocida como Comisión Ortúzar (sesión 367), y que la Contraloría General de la República ha confirmado a través de sus dictámenes. En todo caso, por las razones que más adelante se exponen, el Gobierno no ha dictado ningún acto administrativo en señal de promulgación en el orden jurídico interno.

"Como es de público conocimiento, en diciembre de 2005, Argentina continuó con las acciones multilaterales a que según los procedimientos de la Organización Mundial del Comercio (OMC) tiene derecho. Ello constituyó el ejercicio de un acto soberano de Argentina en ese organismo sobre el cual el Gobierno de Chile no tiene injerencia alguna, sin perjuicio de que Chile a su vez hiciera valer sus intereses en la OMC y en la ALADI, respectivamente.

"Lo anterior trajo como consecuencia la acción de Chile comunicada en la Nota de la Representación Permanente ante ALADI N° 01/07, para poner término al 44° Protocolo Adicional al ACE 35, con base en determinadas disposiciones de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

"Por su parte, la Representación Permanente de Argentina ante la ALADI, mediante Nota EMSUR-CR N° 04/07, discrepó de la posición chilena y activó el procedimiento de solución de controversias del ACE 35. Por ello las delegaciones de Chile y Argentina se reunieron el 1 y 2 de marzo de 2007, en Montevideo Uruguay y discutieron sus posiciones en la instancia de "negociaciones directas" que prevé el 21° Protocolo Adicional al ACE 35, sin que arribaran a una solución mutuamente satisfactoria. Ambas delegaciones, no han continuado desarrollando los pasos del referido mecanismo.

"Se consulta por qué el portal electrónico de la ALADI informa que "*para Argentina y Chile el Cuadragésimo Cuarto Protocolo Adicional al ACE 35 entró en vigor el 13 de diciembre de 2005; para Brasil y Chile el 23 de febrero de 2006 y para Chile y Uruguay, el 21 de abril de 2006*". En esa página de la ALADI se advierte que la misma información incluye las fechas de las notas oficiales con que las partes del ACE 35 comunicaron la incorporación de ese Protocolo en sus respectivos ordenamientos internos y además esa misma página exhibe el artículo 5 del 44° Protocolo Adicional que establece su entrada en vigencia internacional, bilateralmente, según vayan notificando cada una de las Partes, en conjunto con el criterio de los 30 días subsiguientes. Por cierto, lo indicado en ese portal no prejuzga en ningún modo la posición chilena en la controversia frente a Argentina al interior del ACE 35, esto es, que Chile puso término al referido 44° Protocolo Adicional por lo que éste no se encuentra en vigencia.

"Respecto a las consecuencias que tiene o tendrá el Cuadragésimo Cuarto Protocolo Adicional al ACE 35, en la aplicación y efectos del nuevo sistema arancelario

propuesto por el Gobierno en el proyecto de ley que modifica el artículo 10 de la ley N° 18.525 (Mensaje N° 551-355), en las mercancías originarias de uno o más países miembros de MERCOSUR, especialmente de Argentina, se indica que el objeto de este proyecto de ley es dar cumplimiento a las recomendaciones del Órgano de Solución de Diferencias de la OMC pero sin afectar a nuestro sector productor, de modo que el mencionado proyecto de ley respeta íntegramente los compromisos del Gobierno para con la agricultura, adquiridos al legislar sobre la materia en el año 2003.

"Por último, el mecanismo de bandas de precio chileno aplicable al azúcar nunca ha sido cuestionado en la OMC y, en consecuencia, lo que a Chile corresponde es adoptar las modificaciones legales respecto de este mecanismo y que se han propuesto en el Mensaje N° 551-335 (Boletín N° 5343-01), las que se sujetan estrictamente a los parámetros discutidos en aquella controversia y en las recomendaciones que sobre su base adoptó el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC."

El señor Claudio **Oyarzún**, Agricultor y Gerente del Centro de Gestión de La Araucanía, expresó que a su organización le parece de suma importancia la oportunidad de expresar la visión y puntos de vista, que son de preocupación e interés por parte de los pequeños agricultores, y que se encuentran fuertemente vinculadas al desarrollo rural del país, lo anterior, como parte del Programa Centros de Gestión Empresarial y, en particular, como Cooperativa Centro de Gestión.

El trigo corresponde a una de las principales actividades incluidas en la rotación de cultivos en la Región de la Araucanía. De acuerdo a cifras preliminares del reciente Censo Agropecuario, el 51% de la superficie destinada a cereales, leguminosas y tubérculos se destina a trigo, aproximadamente 95.562 hectáreas, de las cuales se concentra un 58,5% en la Provincia de Cautín, y un 41,5% en la Provincia de Malleco, siendo del total de la superficie sembrada el 96% correspondiente a secano.

Comprendiendo las implicancias que tienen los acuerdos arancelarios insertos en el marco regulatorio que a nivel internacional el país ha incorporado por medio de los diferentes tratados internacionales que ha suscrito, es necesario también comprender y compatibilizar con estos aquellas materias que afectan hoy en día a los pequeños productores y que dificultan sus posibilidades de desarrollo, con las actuales condiciones del mercado nacional.

Las materias expuestas en los artículos 7° y 10 de la ley N° 18.525, sobre salvaguardas e importación de mercancías, inciden directamente sobre algunos de los principales aspectos de competitividad de la agricultura tradicional, en particular, sobre la situación de precios internos pagados a los productores nacionales.

El poder contar con aranceles, o derechos aduaneros, que tiendan a salvaguardar la incipiente industria nacional existente, sin lugar a dudas, es un importantísimo elemento bajo el cual se puedan implementar diferentes herramientas que tiendan a velar por un desarrollo generalizado del sector industrial, el cual tienda a elevar sus parámetros de competitividad a nivel internacional.

Sin embargo, es de cotidiano saber comentarios que dicen relación con la importación de productos o subproductos derivados de la harina de trigo, los cuales contienen importantes porcentajes en sus componentes, pero que al momento de realizar la importación son clasificados como otros productos

derivados, quedando fuera de los aIcances de las regulaciones que hoy en día existen, y por lo tanto, no cumpliéndose plenamente los objetivos que la implementación de este tipo de medidas pretenden alcanzar, distorsionando la conducta esperada de los actores que componen el sector industrial.

Otro aspecto que se vislumbra con preocupación es la eventual aplicación de aranceles compensatorios que, para cumplir los aranceles consolidados para cada producto importado puedan en algún momento atentar contra los intereses de los productores nacionales.

Desde una perspectiva futura, la aplicación de estas medidas deben ser llevadas a cabo en forma consistente, puesto que el aplicar montos fijos en algún instante puede llevar a revisar tasas efectivas de gravamen, impliquen o direccionen hacia una disminución de los derechos arancelarios que se apliquen como país ante importaciones de similar naturaleza con el objeto de cumplir con los compromisos ante la OMC.

Respecto a la competitividad del rubro, existen diferentes factores que influyen en él, lo que aparte del precio de mercado, debieran estar incorporados en parte del análisis que se desarrolla en este tipo de discusiones, puesto que de una u otra forma pasan a ser determinantes en el comportamiento del mercado, y que sin lugar a dudas, dejan entrever los aspectos mas críticos que afectan al proceso que experimenta la agricultura en términos de competitividad y desarrollo:

Si se considera la productividad por superficie, el país presenta uno de los mejores rendimientos de producción, entre 45 qqm/ha y 65 qqm/ha, lo cual, prácticamente, duplica los rendimientos que obtienen otros países exportadores (Estados Unidos, Argentina, Canadá, entre otros).

Sin embargo lo anterior, de acuerdo a estudios realizados en el tema, el costo de producción por tonelada de trigo en Chile es, a lo menos, un 70% superior al costo por tonelada en Argentina.

El costo promedio por hectárea de un pequeño agricultor en la Región de la Araucanía, se encuentra cercano a $ 450.000 (37,5 quintales por hectárea), con rendimientos promedios de 63 quintales por hectárea.

Comparativamente, a diferencia de otros países donde las tasas de fertilización son muy bajas debido a la utilización del nitrógeno residual que permanece posterior a los cultivos de soya, en Chile, la utilización de fertilizantes pasa a ser fundamental para obtener los rendimientos que en la actualidad alcanzan nuestros agricultores, transformándose de esta manera en uno de los principales componentes dentro de la estructura de costos de producción (representando mas del 50%). Esta situación hace proyectar puntos críticos y complicaciones debido al alza relevante que han experimentado éstos en el último tiempo (estadísticas de los últimos 12 meses: urea 29,4%, superfosfato triple 55,0%).

En relación a la infraestructura disponible, el país posee comparativamente una bajísima capacidad de almacenaje (relación producción / almacenamiento), la cual, de acuerdo a estadísticas existentes, alcanza aproximadamente a menos de un 25% comparado con otros países, estando la capacidad actual altamente concentrada en otros eslabones de la cadena, principalmente molinos, lo cual hace que la capacidad de almacenamiento y mantención de la producción por parte de los agricultores sea muy baja. Lo anterior implica que la mayor parte de las transacciones de compra-venta se realicen al momento de la cosecha, lo cual genera una distorsión en los precios internos, producto del sobreabastecimiento

temporal de trigo. La Región de la Araucanía, pese a ser una de las principales zonas de producción, es una de las regiones con menor capacidad de almacenaje de granos.

Otro aspecto que afecta a la competitividad de la producción nacional es la magnitud de los costos de los fletes internos que se deben soportar entre los puntos de producción y los puntos de almacenaje alejados de los centros de producción. El costo de flete oscila, aproximadamente, entre $16 y $18 por kilo entre Victoria y Santiago ($1.600 a $1.800 por quintal - US$3,6/qqm).

Dentro de los aspectos que fuertemente contribuirían a fomentar una política de precios internos transparentes y estables, que es una de las principales preocupaciones que tienen temporada a temporada los agricultores, es la aplicación de diferentes medidas que incentiven indirectamente la implementación de contratos de agricultura, favoreciendo la generación de información respecto a tendencias de superficies de siembra y disponibilidad de producción, lo que contribuirá a que por un lado los molinos puedan inferir las necesidades de abastecimiento en forma mas asertiva, y por otro lado, los agricultores aseguren con mayor certeza la comercialización de su producción, disminuyendo la incertidumbre que actualmente existe entre los actores del mercado.

Si bien es cierto, la producción de trigo bajo una forma de comercialización de *commodities* no ha favorecido la competitividad nacional, y de lo cual se espera que en el mediano plazo se incremente la especialización de la producción triguera, no es menos cierto que la situación competitiva interna de nuestro país ha perjudicado la posición de los agricultores ante la irrupción de nuevos actores que poseen características productivas internas diferentes y mas favorables que las existentes en el país.

La señora Ema **Budinich**, Gerenta del Departamento de Estudios de la SNA, explicó que el sistema de bandas de precios se aplica en el país desde hace 20 años, en consideración a que existen múltiples distorsiones en el comercio exterior de los productos agropecuarios, derivadas de las políticas agrícolas y comerciales proteccionistas que aplican diversos países del mundo.

El objetivo principal que perseguían las bandas de precios era darle estabilidad a los precios. Las bandas tenían un piso y un techo. Si el precio internacional llegaba a niveles inferiores al piso, se establecía un derecho de internación para llevar su costo a ese piso. Si el precio internacional estaba por encima del equivalente al piso, no se cobraban esos derechos.

El techo, correspondía al nivel sobre el cual no podía subir el precio en los mercados internos, y si el costo del trigo importado estaba sobre ese nivel, su costo debía bajarse por eliminación de aranceles *ad valorem*. La banda de precios no ha sido concebida como un gravamen o arancel variable, sino que es un mecanismo de protección frente a distorsiones del mercado internacional.

A consecuencia de un recurso presentado por Argentina en el año 2000, que fue acogido por la OMC, el gobierno de Chile debió modificar el sistema de bandas de precios y estableció un nuevo mecanismo. Es así como en el año 2003, el gobierno se comprometió a dar una señal de largo plazo a los productores de trigo, legislando sobre las bandas de precios para un horizonte hasta el año 2014 y considerando un mecanismo compatible con las normas internacionales de comercio de la OMC.

Argentina volvió a acusar a Chile ante dicho organismo, proceso que luego de varias etapas finalizó el 22 de mayo de 2007 cuando un panel de la OMC emitió un fallo adverso e inapelable en contra de Chile por la aplicación de la banda de precios al trigo y la harina de trigo. El fallo dictaminó que el sistema de bandas de precios que se contempla para el trigo es similar a un gravamen variable a la importación y a un precio mínimo de importación y, por tanto, es incompatible con los acuerdos que Chile ha suscrito con la OMC.

Dicho fallo afecta sólo al trigo y la harina de trigo, y en consecuencia no extiende su aplicabilidad al caso del azúcar. Ante estas circunstancias, el gobierno chileno ha debido adoptar medidas para ajustarse al fallo, lo que implica modificar la ley de bandas de precios para excluir el trigo y la harina de trigo de dicho mecanismo.

La SNA ha planteado al gobierno la necesidad de buscar mecanismos alternativos para mantener esta señal de largo plazo para los productores de trigo, en los mismos términos contenidos en la medida que se deroga. Si bien en estos momentos el mecanismo de la banda para el trigo no está operando porque los precios internacionales están por sobre los valores de dicha banda, nada asegura que esta situación continúe en el futuro, ya que los precios internacionales son muy volátiles[6]. Por ende, se ha solicitado el establecimiento de medidas alternativas que repongan en la práctica los efectos de la banda.

El establecimiento de un derecho específico fijo de 30 US$ por tonelada para las importaciones de trigo -y ajustado por un factor 1,56 para la harina de trigo, al establecerse un derecho específico de 47 dólares- con una vigencia hasta el 2014, cumple con el objetivo señalado.

A fin de dar cumplimiento a los Acuerdos Comerciales con Canadá y Estados Unidos, el gobierno, en forma complementaria, debiera acordar mediante un protocolo que contemple un mecanismo de rebaja, similar a la que habría si se hubiera mantenido la banda de precios, y que sea consistente con los calendarios de desgravación acordados en dichos tratados.

Ambas medidas, operando conjuntamente, permitirían reconstruir la banda existente y proteger a los agricultores en caso de que los precios internacionales bajen y, al mismo tiempo, permite protegerse frente a las distorsiones que existen en el mercado argentino.

En la presente temporada 2007/2008, se espera que el precio a productor fluctúe en el rango de los $ 180 a $ 200/kg. Este es el precio a productor más alto desde fines de los años 80.

A los actuales niveles de precios no operaría la banda de precios o el mecanismo que lo sustituya. Las perspectivas futuras de precios son de un relativo optimismo, considerando las tendencias que muestra el mercado internacional: una demanda creciendo, en niveles críticos de stocks y una oferta exportable afectada por problemas climáticos. Sin embargo, este mercado es de alta volatilidad y, por lo tanto, el país debe estar preparado.

Para elevar la competitividad del país, se requiere en forma complementaria, reforzar las políticas públicas en varios aspectos que se detallan a continuación.

---

[6] Los precios del trigo se encuentran altos por varios factores: el crecimiento del consumo de los países asiáticos, las malas cosechas en algunas temporadas, que han reducido los stocks a los niveles más bajos en muchos años. Un factor adicional que estaría incidiendo es la presión por la producción de biocombustibles.

-*Defensa ante amenazas de competencia desleal*. Además de asegurar las señales de largo plazo que ofrecería el proyecto frente a la importación de trigo y harina de trigo, es preciso asegurar que, ante eventuales comportamientos desleales de comercio, Chile esté en condiciones de establecer en forma oportuna medidas compensatorias (por ejemplo, derechos compensatorios), cuando las circunstancias así lo ameriten.

Actualmente, alrededor del 45% del consumo interno se abastece con importaciones, por eso es tan importante defender a los productores nacionales del riesgo de enfrentar una competencia desleal.

Esto requiere en forma urgente fortalecer las capacidades técnicas y operativas de la Comisión Antidistorsiones, para asegurar que cada vez que existan distorsiones en el comercio se adopten las medidas pertinentes y la respuesta sea oportuna para evitar daños a los productores nacionales.

La modificación a las normas sobre salvaguardias, para ampliar el período de aplicación, significaría un perfeccionamiento de los instrumentos disponibles para defenderse de prácticas desleales de comercio.

-*Apoyo para mejorar la productividad de los pequeños productores*. Alrededor de un tercio de los productores trigueros son competitivos y tienen la mayor parte de la superficie plantada. Otro tercio son competitivos dependiendo de cual sea el nivel de precios.

El resto lo constituye un gran número de productores de pequeña escala y de subsistencia, con baja productividad, que los hace tremendamente vulnerables a los bajos precios. En estos grupos debieran focalizarse políticas para mejorar la competitividad o apoyar su reconversión según su viabilidad.

En este sentido, la producción de trigo tiene grandes externalidades, que ameritan políticas subsidiarias en apoyo a los productores menos competitivos, tales como programas de financiamiento y transferencia tecnológica así como promover la integración en cadenas.

-*Incentivos a la innovación*. Es necesario también que el gobierno apoye la innovación en los distintos puntos de la cadena: para los productores, dar incentivos para la adopción de nuevas tecnologías y la gestión de los negocios, mejorar y diversificar el uso de nuevos instrumentos de financiamiento (contratos a futuro, opciones, seguros climáticos y seguros de cambio, entre otros), además de fomentar decididamente la asociatividad.

Al mismo tiempo, es preciso apoyar la investigación de nuevas variedades y usos del trigo, que permitan en un futuro cercano explorar potenciales nichos de negocios para la exportación.

En el largo plazo y en un escenario de menores precios internacionales, el fin de la banda no debe significar en absoluto la extinción del trigo chileno sino más bien el país debe prepararse para insertarse competitivamente en los mercados internacionales.

El señor Tomás **Flores**, Director de Estudios del Instituto Libertad y Desarrollo, sostuvo que el proyecto mantiene la misma protección que con la banda de precios. De hecho, en su opinión, el arancel es más proteccionista que la banda de precios.

Por ese mismo motivo, estimó que Argentina volverá a reclamar ante la OMC, por este nuevo mecanismo.

Por otra parte, hizo presente que el problema más grave se producirá el año 2014, cuando ya no exista ninguna protección.

Simulación	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Precio referencia (US$/Ton.)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Precio piso con banda actual	126,1	124,2	122,3	120,5	118,7	116,9	115,1
Al limitarse al TLC USA	126,1	124,2	122,3	120,5	115,8	110,5	105,3
Arancel máximo TLC USA	28,9%	26,3%	23,7%	21,0%	15,8%	10,5%	5,3%
Precio piso con propuesta	136,0	136,0	136,0	136,0	136,0	136,0	136,0
Al limitarse por protocolo	128,9	126,3	123,7	121,0	115,8	110,5	105,3

El impuesto a la importación de trigo se viene fijando en US$30 dólares por tonelada. Para la harina, se ha mantenido la misma proporción que existía en la banda, esto es, que el impuesto para la harina debe ser de 1,56 veces lo que se determinara para el trigo. Como 30 multiplicado por 1,56 da una fracción, se redondeó en 47 dólares por tonelada como impuesto *ad valorem* para la harina.

La sustitución de la banda de precios para el trigo y la harina es una decisión acertada, y solo se puede discutir si no debió haberse adoptado hace ya bastante tiempo. El hecho concreto es que hay un beneficio neto para los chilenos en su eliminación.

Esta conclusión se sustenta en el hecho de que el análisis histórico muestra que las bandas de precios están lejos de ser un mecanismo estabilizador de precios y más bien funcionan como un sistema proteccionista que financian todos los chilenos. Esta protección les ha costado a los consumidores chilenos cerca de US$ 1.700 millones perjudicando principalmente a los sectores más pobres.

Las bandas de precio actúan en realidad como un mecanismo de protección más que -según su definición- como un sistema de estabilización de precios.

La proposición de eliminar la banda de precios para el trigo y la harina es correcta, tanto desde el punto de vista internacional, en atención a los compromisos contraídos por Chile ante la OMC, como en el ámbito interno, porque impedirá que las personas de menores recursos paguen un adicional por estos productos.

La duda que surge es si también debería haberse puesto término a la banda del azúcar, dadas las razones esgrimidas a favor de su eliminación en el ámbito interno (aunque no se hayan presentado reclamos por parte de otros países).

Será interesante observar qué sucede al acercarse el año 2014, puesto que la norma propuesta no se extinguirá de pleno derecho en esa fecha, sino que el Presidente de la República deberá avaluar la medida para proponer una modificación (probablemente, una disminución del impuesto específico).

El señor Sergio **Ossa**, Gerente General de la Asociación de Molineros del Centro A.G., expresó, respecto de la modificación al sistema de banda de precios del trigo, que en las distintas instancias de discusión con autoridades en las que le ha correspondido participar, la Asociación de Molineros del Centro A.G. siempre ha defendido los siguientes cuatro principios básicos:

-Neutralidad. La industria no depende ni ha dependido de las bandas de precio al trigo. La competitividad de la molinería se basa en la eficiente conversión de trigo en harina, y, consecuentemente, en ausencia de distorsiones específicas al comercio, no tiene problema alguno en funcionar sin la banda de precios del trigo.

-Apoyo a soluciones. No obstante lo anterior, el gremio solidariza decididamente con cualquier solución que las autoridades de gobierno busquen para el problema de la banda de precios, ya que valora las buenas relaciones al interior de la cadena trigo-harina y entiende que fluctuaciones agudas de los precios internacionales podrían requerir de políticas comerciales especiales para con el trigo.

-Soluciones neutrales. Cualquier solución que se plantee para el trigo, deberá ser neutral para con la harina: no puede protegerse el trigo a costa de reducir la competitividad de la molinería, ya que ello sería un contrasentido, toda vez que el destino más rentable del trigo producido en Chile es siempre su uso por la industria local. La única forma de asegurar neutralidad con prescindencia de los precios internacionales es, en caso de aplicarse un arancel al trigo, se aplique un arancel a la harina considerando un factor de 1,56.

-La distorsión argentina. Es de público conocimiento que la industria ha debido enfrentar la distorsión que se deriva de protecciones efectivas enormes a la exportación de harina y mezclas por parte de Argentina, derivadas de la política explícita de dicho país de no reflejar en su mercado interno el alza de los precios internacionales del trigo.

Esta situación se ha acrecentado en los últimos meses con el aumento de los impuestos a la exportación del trigo desde un 20% a 28% a principios del mes de noviembre. El Gobierno de Chile ha acogido siempre de modo oportuno las inquietudes del sector al respecto, adoptando, primero, medidas de salvaguardia, y, en el último tiempo, medidas anti-dumping. Cualquier esquema que se proponga a futuro para resolver el problema de la banda del trigo, será ineficaz si no se hace cargo de este problema de modo explícito e independiente de la solución que se adopte para las bandas.

En vista de todo lo anterior, y entendiendo que el cambio propuesto del artículo 10 forma parte de una solución integral al sistema de banda de precios, que incluye el ofrecimiento a Estados Unidos y Canadá (y a los otros países que tengan idénticos derechos) que continúen sujetos al sistema vigente de bandas de precio, en la forma en que son calculadas hoy en día, estimó que la solución propuesta resulta satisfactoria para el gremio que representa.

Es neutral porque, o mantiene el régimen actual de bandas en determinados orígenes, o bien lo muda al régimen de iguales aranceles ad valorem. Adicionalmente, no confunde ni mezcla este problema con el de las distorsiones de Argentina que deben tratarse por otros instrumentos como los anti-dumping.

Estimó que esta clara separación de los problemas -bandas por un lado y distorsiones específicas por otro-, es del todo recomendable, ya que se utiliza un instrumento para cada problema.

La Comisión, si bien estuvo de acuerdo en la necesidad de legislar sobre esta materia, atendido especialmente el fallo adverso de la Organización Mundial de Comercio, manifestó sus dudas respecto de algunos problemas de la clasificación arancelaria en la importación de productos sujetos al sistema de banda de precios.

Para despejar las interrogantes sobre el particular, se invitó, al Director Nacional de Aduanas.

El señor Sergio **Mujica**, explicó que el Servicio de Aduanas opera sobre la base de un Sistema General de Fiscalización, en base a una gestión de riesgo. Es un sistema metódico, que focaliza la energía fiscalizadora en los negocios más riesgosos. En Chile, se aplica desde hace 10 años. Se efectúa el aforo -revisión física y/o documental- del 5% al 10% de las mercaderías que ingresan al país. La efectividad es del 10%, esto es, el 10% de lo revisado, tiene algún problema.

Este sistema de gestión de riesgo tiene excepciones frente a productos sensibles, como el trigo y la harina de trigo. Para ellos, se efectúa una revisión más exhaustiva desde el 2002.

A partir del año 2004 se aplica un filtro y se selecciona el 100% de las importaciones de estos productos y se les realiza un aforo físico. Además, se toman muestras de las partidas 19.01.2010 y 19.01.2090.

Desde el año 2005 se agrega las partidas 23.02.3000, de las harinas. Se estableció un filtro, más aforo físico, además de un muestreo en laboratorio al 100% de los productos.

Tanto en los años 2004 como 2005, se formularon cargos a varias empresas, al encontrarse discrepancias entre los productos declarados y los efectivamente ingresados.

Hubo una empresa, Difer Ltda., que efectuaba operaciones de importación de harina de trigo, bajo la calificación de “semita proteica”. En el año 2005 realizó 24 operaciones y se le formularon cargos por 686 mil dólares. En el 2006, se le formularon cargos por 457 mil dólares.

Sin embargo, la empresa seguía importando estos productos, a pesar de los cargos formulados, ya que el procedimiento era bastante largo y no impedía nuevas importaciones, por lo que se adoptaron nuevas medidas, a fines de 2006.

En primer lugar, se emitió el oficio circular 18, mediante el cual se rompe el sistema de riesgo, se prohíbe la declaración anticipada y electrónica para la partida 23.02.3000. Se deben llevar los documentos a la Aduana y ella clasifica. Además, si existe un fallo de segunda instancia respecto de la misma empresa, se le prohíbe clasificar en la partida 23.02.3000.

En segundo término, se dan instrucciones a los Directores Regionales de fallar en única instancia las causas sometidas a su conocimiento respecto de estos casos. Asimismo, se propuso mejorar la coordinación con la Tesorería y el Servicio de Impuestos Internos para cobrar los impuestos.

Por otra parte, se interpuso una querella contra la empresa Difer Ltda. y se iniciaron procedimientos disciplinarios contra los agentes de aduanas. Finalmente, se realizó un trabajo de coordinación con la Aduana argentina para la operación de exportación de estos productos.

En el año 2007 hubo un cambio de conducta radical: la empresa Difer desapareció del mercado. Se realizan 71 operaciones de importación en la partida 23.02, pero sólo el 16% de los casos está mal catalogado.

Este mismo año apareció otro actor que importa este mismo producto. Sin embargo, en el 100% de los casos analizados en el laboratorio, se ha confirmado que corresponde, efectivamente, a “semita proteica”.

Por otra parte, varios señores Diputados plantearon sus inquietudes respecto de las dificultades en la comercialización del trigo, materia en la cual consideraron que la Comercializadora de Trigo S.A. (COTRISA) no estaría dando cabal cumplimiento a los objetivos que motivaron su creación, en particular, la prestación de servicios de almacenamiento de granos en beneficio de los pequeños productores de trigo del país.

Por tal motivo, se acordó invitar a su gerente general, solicitándole información respecto de las medidas que ese organismo ha implementado en la reciente temporada de cosecha para mejorar las condiciones de comercialización de estos productos.

Asimismo, asistió el Subsecretario de Agricultura (S) para presentar los principales avances del año 2007 de la Agenda Estratégica de la cadena agroalimentaria del trigo en Chile.

El señor Eduardo **Meersohn**, Gerente General de COTRISA, explicó que la misión de esta sociedad anónima, cuya propiedad es mayoritariamente de CORFO (97.24%) consisten en intervenir en el mercado triguero en momentos en que el precio de las transacciones es inferior al precio que existiría en un mercado competitivo, y donde el costo de intervención sea menor que los beneficios.

Además, otorgar servicios de acondicionamiento y almacenamiento de granos a agentes sectoriales que requieren responder a los actuales requerimientos de sanidad y calidad establecidos por la industria alimentaria.

Uno de sus objetivos estratégicos consiste en implementar políticas y cursos de acción tendientes a mantener un funcionamiento transparente del mercado triguero, conforme a las políticas vigentes en el país, es decir, constituir un instrumento de estabilización de los mercados.

Señaló que cuentan con plantas en Los Ángeles, Lautaro y Parral. EN Gorbea existen unas bodegas, que están en mal estado, y que el Directorio ha acordado vender. Con esos activos se pretende invertir para construir una planta en Lautaro (la que tienen es arrendada) o bien, para mejorar las existentes en Los Ángeles y Parral.

Hizo presente que, desde que asumió la gerencia general, en mayo de 2006, el aporte de Cotrisa a la actividad productiva era menor, por lo que se ha dedicado, especialmente, a generar información útil respecto de los mercados.

En junio de 2006 se implementó en el sitio *web* información de los mercados de granos (trigo, maíz y arroz), tanto a nivel nacional como

internacional. A febrero de 2007, se ha generado un importante interés en el sector, y el sitio tiene más de 65.000 visitas.

La información está siendo constantemente actualizada y se genera a través de líderes de opinión y gente que trabaja estrechamente ligada a la agricultura familiar campesina.

Asimismo, se está implementando un convenio entre el INDAP y la Universidad de Chile, para entregar esta información en forma telefónica, para quienes no tienen acceso a internet.

Del mismo modo, durante el año 2007 se han llevado a cabo 20 evento para enseñar a interpretar la información que se proporciona respecto de los mercados.

Explicó que Cotrisa está impedido de comprar granos, por lo que ha desarrollado un modelo articulador entre los productores, especialmente los pequeños, con la industria. Se trata de un rol promotor de la competitividad, a través de una intermediación directa e indirecta.

Por otra parte, sostuvo, respecto del horizonte del año 2014, que se está produciendo un cambio creciente en los patrones de consumo de los países asiáticos, que se advierte un proceso de eliminación de los subsidios por parte de los países desarrollados y que existe un creciente desajuste entre oferta y demanda, ya que la demanda crece desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo, pero no así la oferta.

El señor Reinaldo **Ruiz**, Subsecretario de Agricultura (S), señaló que en noviembre del año 2006, se realizó durante tres días un encuentro en Pucón, denominado “Integración de la cadena agroalimentaria de trigo: estrategia de largo plazo”.

Este taller fue convocado por el Ministro de Agricultura y asistieron los máximos representantes de productores, molineros, panaderos, la industria del salmón, y representantes de los servicios públicos involucrados. El encuentro dio como resultado la definición de objetivos estratégicos y acciones de corto, mediano y largo plazo, que serían coordinadas por ODEPA.

En la Agenda de Pucón, en relación al corto plazo se acordó definir reglas de mercado claras que consideren la importancia y sensibilidad del cultivo y permitan tomar decisiones de largo plazo a todos los integrantes de la cadena y establecer mecanismos de control de distorsiones que operen oportuna y eficazmente.

A contar del 28 de mayo de 2007, el Gobierno solicitó de oficio la aplicación de derechos antidumping, petición acogida por la Comisión de Distorsiones, mediante la aplicación de un derecho antidumping definitivo para la harina de trigo de 31,1%.

En mayo de 2007 el Órgano de Solución de Controversias de la OMC falló definitivamente en contra del SBP para trigo y harina de trigo solicitando a Chile poner en conformidad el mecanismo con la normativa internacional. Para cumplir con este compromiso el Gobierno envió una propuesta de proyecto de ley al Congreso que modifica el mecanismo de cálculo de la banda para el trigo y la harina de trigo.

En relación a los objetivos de mediano y largo plazo se acordaron muchas acciones para cumplir los objetivos estratégicos de construir una cadena rentable

y competitiva, contribuir a que la cadena se desarrolle y fortalezca en el tiempo y satisfacer en cada uno de los eslabones las necesidades internas y externas de calidad de trigo y de sus derivados.

En primer lugar, se pretende construir una cadena rentable y competitiva, mediante las siguiente acciones:

-A través del Convenio del MINAGRI con Fundación Chile y coordinado por ODEPA, se está desarrollando un estudio “Indicadores de Competitividad y Productividad del Sector Triguero Nacional”, el cual será entregado en diciembre a ODEPA, para luego ser difundido y validado con los diferentes actores de la cadena.

-INDAP, con el apoyo de COTRISA, ha realizado 2 talleres conducentes a la formación de las redes de trigo en la VIII y IX región, como primer paso se escogieron 5 coordinadores de los productores, para programar actividades de capacitación técnica y de gestión, para luego trabajar el encadenamiento con la industria y con la Bolsa de Productos. Paralelamente, COTRISA elaboró un informe jurídico enviado a la Subsecretaría de Agricultura, respecto de los impactos que representan los cambios efectuados en la bolsa de productos.

-INDAP realizó dos estudios de estrategias regionales de competitividad en el rubro trigo, en las regiones VIII Y IX, en estos estudios se calculó la superficie mínima rentable para la AFC. Donde se detectan las principales brechas de competitividad para la AFC y se establecen los lineamientos estratégicos que se utilizarán en INDAP para superar dichas brechas.

-Elaboración de perfil de evaluación de almacenaje de trigo en silos-bolsa, actualmente en etapa de desarrollo por COTRISA, para ser presentado a concurso al FIA, para elaborar el proyecto de factibilidad técnica y económica definitivo.

-ODEPA, a partir del año 2008, podrá definir ajustes en los instrumentos y mecanismos de captura de información estadística que realiza el INE, lo cual permitirá mejoras en las estadísticas oficiales acordadas en la agenda estratégica.

-Se avanzó en la identificación y difusión de variables de costos de importación de trigo y un conjunto de otros antecedentes del mercado del trigo (precios y tendencias) los cuales han sido inicialmente distribuidos a líderes de opinión de todo el país, de manera de mejorar la transparencia en la comercialización de los productos asociados a la cadena. En un trabajo realizado con el apoyo de ODEPA, COTRISA y las asociaciones de molineros.

-Se inició un ciclo de talleres regionales para dirigentes campesinos sobre “Tendencias de mercado de productos agropecuarios”, organizados por la acción conjunta de FUCOA, ODEPA, INDAP, COTRISA y SEREMIS. El primero fue de trigo, en agosto de 2007, en Temuco y se realizará el segundo de trigo, en enero de 2008.

-Se está trabajando un anteproyecto de ley que permitirá desarrollar la regulación de un sistema de muestras y contramuestras en transacciones de productos agropecuarios, para el mejoramiento de la transparencia del sistema de la comercialización en el mercado interno del trigo, entre otros productos. Se espera presentar al Parlamento el Proyecto de Ley durante el año 2008. Actualmente, se está iniciando un trabajo de discusión público-privada del proyecto en distintas mesas regionales.

Para contribuir a que la cadena se desarrolle y fortalezca en el tiempo, se está desarrollando un proyecto FIA denominado Desarrollo e implementación del Trigo Check en producción de trigo de alta calidad para la industria molinera nacional en la IX Región de Chile. Actualmente, se esta llevando a cabo la segunda temporada 2007/08, en un esfuerzo conjunto entre FIA, Fundación Chile, Compañía Molinera San Cristóbal, INIA, Semillas Baer, SAPROSEM y 20 agricultores de la IX Región.

El INIA está desarrollando el proyecto Establecimiento de la producción de trigo en Chile: Desarrollo de productos alimenticios nutricionalmente diferenciados en base a trigo blanco. El objetivo es incorporar un tipo de trigo que tenga un mayor valor en la extracción y color de harina, un valor de alimento funcional y posibilidad de establecer nexos para su uso en subproductos de exportación.

La FIA aprobó la implementación de un programa de desarrollo tecnológico para el trigo candeal de alta calidad, cuyo objetivo es fortalecer e incrementar la calidad, homogeneidad y competitividad del trigo candeal chileno, con una visión de mercado nacional e internacional de granos y pastas, en la zona comprendida entre las regiones Metropolitana y IX. El proyecto es coordinado por Universidad de Chile.

Para satisfacer en cada uno de los eslabones las necesidades internas y externas de calidad de trigo y de sus derivados y mantener una comunicación directa entre los diferentes agentes de la cadena, ODEPA coordinó reuniones con los representantes de los diferentes eslabones de la cadena, desarrollándose 2 encuentros en mayo de 2007.

El primero se hizo en Santiago y representantes de la Molinería del Centro y, el segundo, en Temuco con los representantes de toda la cadena. El objetivo fue difundir las acciones relacionadas con la agenda estratégica que se estaban desarrollando y se encontraban programadas en el año y principalmente se recogió la opinión sobre las posibles alternativas de solución para los problemas ante el fallo adverso de la OMC. En el encuentro de Temuco se acordó formar un grupo de trabajo para abordar temas principalmente relacionados con el Servicio nacional de Aduanas.

El grupo de trabajo formado por parte de los privados: FECHIPAN, asociaciones de molineros y representantes de los productores, con el objetivo de analizar la situación de ingreso de harina de trigo y los problemas que se han generado a partir del accionar de algunas empresas importadoras nacionales. El grupo se ha reunido periódicamente, desde el mes de junio, donde se han invitado a las principales agencias del Estado relacionadas, como el Servicio Nacional de Aduanas, COTRISA, SII, INE, INIA e INDAP. Se han ido tomando acuerdos, aclarando dudas y se han planteado nuevos desafíos.

Los principales logros de este grupo de trabajo, han sido la difusión y comunicación permanente sobre los principales acontecimientos relacionados con los ajustes a la ley del SBP. Asimismo, se han ido definiendo los contenidos necesarios para la estructuración de un mejor sistema de información para la cadena.

Se ha acordado el envío quincenal y oportuno de una planilla completa de las importaciones de harina y otros productos enviada desde el Servicio Nacional de Aduanas y un grupo de trabajo para apoyar la elaboración de una propuesta de campaña de consumo de pan. Formado por: Molinería del Sur, Molinería del Centro, FECHIPAN, Odepa, INTA, MINSAL, JUNAEB, INDAP, etc.

El SII se reunirá directamente con el sector privado de la cadena (industria molinera y panadera) para obtener la información necesaria para hacer las gestiones solicitadas en relación con el cambio de uso del sujeto.

El INE mejorará a partir de fines del año 2007 la publicación de precios promedios de productos de la cadena y ofreció realizar un convenio para revisar los índices ponderados relacionados a la cadena. FECHIPAN se comprometió a mantener comunicación continua con el INE para estos efectos.

Se desarrollará un encuentro nacional en la IX Región, al tener resultados en el Congreso con la modificación a la Ley de Banda Precios. (reprogramada para marzo de 2008).

Respecto de la ley N° 18.450, de riego, se realizaron en el 2007, estudios de evaluación del funcionamiento de la ley. Durante 2007 se realizaron diálogos de participación ciudadana en macro regiones con actores vinculados que finalizaran en el primer trimestre de 2008. En 2008 se realizará un ciclo de talleres de discusión del anteproyecto de ley con profesionales y técnicos a cargo de ejecución de proyectos. La presentación del anteproyecto al Parlamento se efectuará en el tercer trimestre 2008.

Acerca del Sistema de Incentivos para la Recuperación de Suelos Degradados, se efectuará un diagnostico del funcionamiento general del SIRSD: estudios, consultas, talleres regionales, una propuesta de anteproyecto de ley analizado y consensuado con actores nacionales y regionales. La presentación del anteproyecto al Parlamento se realizará en el tercer trimestre de 2008.

En conclusión, durante el año 2007, se avanzó en los objetivos de corto, mediano y largo plazo en la Agenda Estratégica de la cadena agroalimentaria del trigo en Chile.

En el encuentro de marzo de 2008, se establecerá una nueva priorización de acciones, de acuerdo a los nuevos escenarios del trigo a nivel nacional e internacional y a los resultados obtenidos en los diferentes estudios realizados en 2007.

La Comisión, finalmente, decidió consultar la opinión de la Subsecretaria de Hacienda respecto de este proyecto.

La señora María Olivia **Recart** sostuvo que el proyecto de bandas genera un consenso bastante importante entre los actores del sector, toda vez que cumple con todo lo acordado con la Mesa del Agro del año 2003.

Además, este proyecto cumple con los requerimiento del panel de la OMC. Aseveró que significaría una señal muy importante el hecho de aprobarlo a la brevedad, ya que desde julio de 2007 está pendiente el cumplimiento del fallo.

Cerrado el debate y puesto en votación el proyecto de ley, la Comisión procedió a aprobarlo, en general, por unanimidad, con el voto favorable de los Diputados señora Sepúlveda y señores Farías (Presidente), Barros, Enríquez-Ominami, Galilea, Lobos, Martínez, Núñez, Espinosa, Sule, Tuma y Urrutia.

b) En particular.

Artículo único

Sustituye el artículo 10 de la ley N° 18.525, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado lo fija el decreto con fuerza de ley N° 31, de 2005, para establecer, en el caso de la importación de trigo y harina de trigo, respectivamente, un derecho específico de 30 dólares de los Estados Unidos de América por tonelada para el trigo y de 47 dólares de los Estados Unidos por tonelada para la harina de trigo.

-Sometido a votación el artículo único, se **aprueba** por once votos a favor y una abstención.

V. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY APROBADO POR LA COMISIÓN.

En mérito de las consideraciones anteriores y por las que, en su oportunidad, pudiere añadir el Diputado informante, la Comisión de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural recomienda la aprobación del siguiente

PROYECTO DE LEY.

“Artículo Único.- Sustitúyese el artículo 10 de la ley N° 18.525, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado lo fija el decreto con fuerza de ley N° 31, de 2005, por el siguiente:

“Artículo 10.- Establécense derechos específicos en dólares de los Estados Unidos de América por unidad arancelaria y rebajas a las sumas que corresponda pagar por derechos ad valórem del Arancel Aduanero que podrán afectar la importación de azúcar y derechos específicos en dólares de los Estados Unidos de América por unidad arancelaria que afectarán a las importaciones de trigo y harina de trigo, en la forma prevista en este artículo.

En el caso de la importación de azúcar, el monto de tales derechos y rebajas será fijado en la forma establecida en este artículo por el Presidente de la República, mediante decreto supremo expedido a través del Ministerio de Hacienda, bajo la fórmula “por orden del Presidente de la República”, doce veces por cada período anual comprendido entre el 1 de diciembre y el 30 de noviembre del año siguiente, en términos que, aplicados a los niveles de precios que alcance en los mercados internacionales, permitan dar estabilidad al mercado nacional.

Para la determinación de los derechos y rebajas a la importación de azúcar hasta el período anual que finaliza el año 2007, se considerarán los valores piso y techo utilizados en la elaboración del decreto exento del Ministerio de Hacienda Nº 268, publicado en el Diario Oficial con fecha 16 de mayo de 2002, expresados en términos FOB en dólares de los Estados Unidos de América por tonelada. Deberán establecerse, por una parte, derechos específicos cuando el precio de referencia sea inferior al valor piso de 310 dólares, y, por la otra, rebajas a las sumas que corresponda pagar por derechos ad valórem del Arancel Aduanero, cuando el precio de referencia sea superior al valor techo de 339 dólares.

Para la determinación de los derechos y rebajas a la importación de azúcar desde el período anual que finaliza el año 2008 y hasta el año 2014, los valores piso y techo establecidos en el inciso anterior, se ajustarán anualmente multiplicando los valores vigentes en el período anual anterior por el factor 0,980 hasta el año 2011 y por el factor 0,940 a partir del período anual que finaliza el año 2012.

Los derechos y rebajas aplicables a la importación de azúcar, corresponderán a la diferencia entre los valores piso o techo determinados en los incisos precedentes y un precio de referencia FOB, multiplicado por el factor uno (1) más el arancel ad valórem general vigente. El precio de referencia FOB estará constituido por el promedio de los precios internacionales diarios del azúcar refinada y del azúcar cruda, registrados en los mercados de mayor relevancia durante un período de un mes calendario contado desde la fecha que para cada decreto fije el reglamento.

Los derechos y rebajas que se determinen para el azúcar refinada se aplicarán a las mercancías cuyas características cumplan con los requisitos de los grados 1 y 2 de la Norma Chilena Oficial NCh 1242 del Instituto Nacional de Normalización. En el caso de las demás importaciones de azúcar refinada, al precio de referencia determinado de conformidad al inciso precedente, se le restará el monto correspondiente al 60% del valor de la prima de refinación vigente, la que corresponderá a la diferencia entre los precios de referencia calculados para el azúcar refinada y el azúcar cruda.

Los derechos y rebajas aplicables determinados para cada operación de importación de azúcar, serán los vigentes a la fecha del manifiesto de carga del vehículo que transporte las correspondientes mercancías.

El Presidente de la República, mediante un decreto supremo expedido a través del Ministerio de Hacienda y suscrito, además, por el Ministro de Agricultura, establecerá, en conformidad a lo señalado en este artículo, las épocas de dictación y los períodos de aplicación de derechos específicos y rebajas al arancel para el azúcar. Asimismo, establecerá los mercados de mayor relevancia, los procedimientos y fechas para el cálculo de los precios de referencia y otros factores metodológicos que sean necesarios.

En el caso de la importación de trigo y harina de trigo, clasificadas en las posiciones arancelarias 1001.9000 y 1101.0000 respectivamente, establécese un derecho específico de 30 dólares de los Estados Unidos de América por tonelada para el trigo y de 47 dólares de los Estados Unidos por tonelada para la harina de trigo.

El año 2014 el Presidente de la República evaluará las modalidades y condiciones de aplicación de este artículo, considerando las circunstancias de los mercados internacionales, las necesidades de los sectores industriales, productivos y de los consumidores, así como las obligaciones comerciales de nuestro país vigentes a esa fecha.

Los derechos que resulten de la aplicación de este artículo, sumados al derecho ad valórem, no podrán sobrepasar el nivel del arancel tipo consolidado por Chile ante la Organización Mundial del Comercio, considerando cada operación de importación individualmente y teniendo como base de cálculo el valor CIF de las mercancías comprendidas en la respectiva operación. Las rebajas establecidas que resulten de la aplicación de este artículo, en ningún caso podrán exceder a la suma que corresponda pagar por concepto de derecho ad valórem en la importación de las mercancías. El Servicio Nacional de Aduanas deberá adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento a lo señalado en este inciso.”.”.

Se designó Diputado informante al señor MARCO ANTONIO NÚÑEZ LOZANO.

SALA DE LA COMISIÓN, a 15 de enero de 2008.

Acordado en sesiones de fechas 20 de noviembre, 4, 11 y 18 de diciembre de 2007 y 8 y 15 de enero de 2008, con la asistencia de los Diputados señores Ramón Farías Ponce (Presidente), José Ramón Barros Montero, Marco Enríquez-Ominami Gumucio, Marcelo Forni Lobos, Pablo Galilea Carrillo, Juan Lobos Krause, Rosauro Martínez Labbé, Marco Antonio Núñez Lozano, José Pérez Arriagada (Marcos Espinosa Monardes), Alejandra Sepúlveda Orbenes, Alejandro Sule Fernández, Eugenio Tuma Zedán e Ignacio Urrutia Bonilla.

Asistió, además, el Diputado no miembro de la Comisión, señor Alejandro García-Huidobro Sanfuentes.

MIGUEL CASTILLO JEREZ,
Secretario de la Comisión.