

**PROPUESTA PROGRAMATICA**

**MAS CHILE  
PARA TODOS**

**COMANDO  
CANDIDATURA PRESIDENCIAL DE  
RICARDO LAGOS E.**

**Documento Preparatorio de la  
Convención Nacional Programática**

---

# INDICE

**AGRADECIMIENTOS**

**Por Ricardo Lagos**

**CAPITULO I**

**El Desafío de la Democracia y el Ejercicio del Poder**

**CAPITULO II**

**Una Sociedad de Iguales Oportunidades para Todos**

**CAPITULO III**

**Un Desarrollo Económico Sustentable para Chile**

**CAPITULO IV**

**La Responsabilidad por el Futuro: La Dimensión del Medio Ambiente y la Acción del Estado y del Ciudadano**

**CAPITULO V**

**Chile en un Espacio Mundial Pacífico y Solidario**

## AGRADECIMIENTOS

Estimados Amigos y Amigas:

La realización de la Convención Nacional Programática constituye sin duda un hito de máxima importancia en nuestra campaña.

Como lo señalé a comienzos de agosto del año pasado, en mi intervención en el Centro de Extensión de la Pontificia Universidad Católica de Chile, los logros alcanzados durante los últimos años en términos de la recuperación de la normalidad insitucional, el respeto de los derechos humanos y la afirmación de la soberanía popular, y la generación de un consenso básico para superar el pasado y transitar hacia la democracia, nos permite hoy plantearnos nuevas tareas cuyo cumplimiento evitará la mera administración de la situación existente, con el riesgo consiguiente de inmovilismo y estancamiento para el país y su gente.

Como también lo afirmé en esa oportunidad, es de la esencia de nuestro mundo progresista, que se orienta por el ideal primordial de querer hacer lo más posible por las grandes mayorías nacionales en el menor tiempo posible, la profunda convicción que muchas situaciones actuales deben ser cambiadas, por razones de naturaleza moral. Pesa sobre nosotros el imperativo, si queremos ser fieles a nuestra historia y a lo que siempre hemos buscado representar, de jugarnos a fondo en el esfuerzo por superar las carencias y dominaciones, las fuentes de miseria y malestar social que dificultan las posibilidades del progreso libre, igualitario y solidario.

Es en razón de la lealtad con ese imperativo que iniciamos la campaña presidencial, y es ese también el sentido último de ella. Las convicciones morales necesitan traducirse en ideas adecuadas, que firmemente ancladas en la realidad, constituyan una primera y fundamental orientación para la actuación práctica sobre esa realidad. A su vez, esas ideas tienen que plasmarse en proposiciones concretas de políticas y medidas, susceptibles de ponerse en ejecución y alcanzar los efectos que deseamos. Finalmente, ni las ideas ni las proposiciones son suficientes sin el desarrollo sistemático de una voluntad política colectiva, capaz de impulsarlas y transformarlas en vida social cotidiana.

Nuestra campaña busca ser esa síntesis de convicciones, ideas, proposiciones y voluntad política de ser.

Con el propósito de ser coherente con la vocación democrática y participativa que nos caracteriza, recorrí Chile para escuchar a su gente, procurando auscultar sus necesidades, anhelos, reivindicaciones legítimas y esperanzas, de modo que nuestro proyecto recogiera efectivamente el sentir profundo del país.

A partir de la visión que logré ir construyendo, adquirí la certeza que nuestros planteamientos iniciales poseían sólidas raíces en la conciencia social de Chile.

Al reunirnos masivamente en Santiago el 16 de enero de este año, tuve la oportunidad de comunicarles esa certeza, identificando con precisión los que deben ser los ejes centrales del proyecto por el que luchamos, más democracia, más justicia, creciente igualdad de oportunidades, más salud, más y mejor educación, más crecimiento, mejor distribución de la riqueza nacional, más respeto por el medio ambiente, más dignidad y calidad de vida para todos.

Estos ejes centrales de nuestro proyecto han orientado nuestro proceso colectivo de elaboración programática, plasmándose en las políticas y medidas que se identifican en este documento preparatorio de nuestra Convención. Ciertamente, el trabajo que realizaremos durante ella deberá enriquecer y perfeccionar nuestras propuestas a partir de un fecundo intercambio de opiniones y puntos de vista, que refleje la rica diversidad que representa nuestro mundo.

Quiero destacar el carácter ampliamente participativo, posiblemente inédito en la historia política de Chile, que ha tenido el esfuerzo programático que se expresa en este documento. En este esfuerzo han confluído cuatro vertientes: las actividades programáticas de nuestros partidos; el aporte de los profesionales y técnicos de nuestro mundo, incluyendo numerosos independientes; las sensibilidades y preocupaciones de las regiones de Chile, que se expresaron en este mismo mes de marzo en encuentros regionales y que darán a conocer en esta Convención sus proposiciones y conclusiones; finalmente, los actores sociales que a través de sus organizaciones han contribuido con sus puntos de vista y planteamientos.

Los tiempos que vivimos nos plantean un doble desafío.

En primer lugar, ser fieles con nuestro ser histórico, definiendo con la máxima claridad las ideas y proposiciones que deben constituir nuestro propio perfil y otorgarnos nuestra propia singularidad respecto de las otras fuerzas políticas.

En segundo lugar, ser al mismo tiempo fieles al compromiso con Chile, volcando nuestra voluntad y energías en el objetivo de proyectar la Concertación más allá del presente Gobierno, insuflando en esa proyección el perfil y la singularidad que nos caracteriza.

Es en virtud de ese doble desafío que las definiciones programáticas que adoptemos en esta Convención serán presentadas tanto al país como a la Concertación.

Nuestras obligaciones son dos. Respecto de Chile, nuestras propuestas deben transformarse en el sentido común de su pueblo. Respecto de la Concertación, tenemos que ser capaces de que ella las asimile cabalmente, de manera de garantizar su ejecución durante el próximo Gobierno.

A todos y cada uno de ellos, quiero manifestarles mis agradecimientos por el aporte que han hecho y comprometerlos desde ya a continuar trabajando con la misma dedicación, generosidad y entusiasmo por el presente y el futuro de Chile.

RICARDO LAGOS ESCOBAR



## CAPITULO I

### EL DESAFIO DE LA DEMOCRACIA Y EL EJERCICIO DEL PODER

#### 1. Introducción

En nuestra visión, la calidad de vida a la que pueden aspirar los chilenos está determinada no sólo por la evolución que experimente nuestra economía y los avances que seamos capaces de hacer hacia una sociedad de igualdad de oportunidades, sino también por el carácter más o menos democrático de nuestras instituciones políticas, por la eficacia y eficiencia que seamos capaces de imprimir a la gestión estatal, por los niveles y calidad de descentralización política que sepamos consolidar, por las características de nuestro sistema judicial y su mayor o menor proximidad al valor de la justicia y a la tutela y realización de los derechos humanos, por la seguridad que el Estado brinde a los ciudadanos, por el grado de eficiencia con que nuestras Fuerzas Armadas cumplen su función primordial de defensa nacional, y por los niveles de participación social existentes.

Por consiguiente, nuestra propuesta programática contempla las siguientes áreas, donde desarrollaremos políticas y medidas en pos de una mejor calidad de vida para todos los chilenos:

- A. Perfeccionamiento de la democracia y de las instituciones políticas.
- B. Reforma del Estado y de la gestión estatal.
- C. Descentralización, Gobierno regional y Gobierno municipal.
- D. La Justicia y los Derechos Humanos.
- E. Seguridad Ciudadana.
- F. Racionalización de la función de Defensa Nacional.
- G. Participación Social.

A continuación, se señalan para cada una de estas áreas las medidas y políticas que impulsaremos.

## 2. Perfeccionamiento de la democracia y de las instituciones políticas

La consolidación y profundización de la democracia en nuestra patria nos obliga realizar los ajustes y las reformas institucionales, contempladas en el Programa de la Concertación, que han quedado pendientes. Sin ellas, consideramos incompleto el proceso de transición a la democracia iniciado hace cuatro años.

Nuestra propuesta hace suyas todas las reformas destinadas a superar tanto las distorsiones a la voluntad popular creadas por la dictadura, como a eliminar los mecanismos de tutela heredados de ella.

Las más importantes de esas reformas son las siguientes:

a) La derogación del sistema electoral binominal que rige para la generación del Congreso Nacional y su sustitución por uno proporcional, que garantice la representación de todas las fuerzas políticas significativas y no distorsione las preferencias ciudadanas.

b) La derogación de la institución de los senadores no electos o designados.

c) La modificación de la composición y atribuciones del Consejo de Seguridad Nacional.

El Consejo debe ser un organismo asesor del Presidente de la República, que posibilite la coordinación del Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y las instituciones de la Defensa Nacional para los fines de la política de defensa, que concebimos como una política de Estado, ajena a la contingencia política.

En consecuencia, tanto la composición como atribuciones del Consejo deben reestudiarse de acuerdo al objetivo recién señalado.

d) La modificación de la composición y atribuciones del Tribunal Constitucional, en los términos propuestos por el Gobierno del Presidente Aylwin.

Particularmente, proponemos que sus miembros sean sujetos de responsabilidad política, en las mismas condiciones que los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, como asimismo eliminar de sus atribuciones el exámen de constitucionalidad de los decretos supremos, que corresponde a la Contraloría General de la República.

e) Derogar el actual régimen de inamovilidad de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y del Director General de Carabineros, sustituyéndolo por el sistema que ha sido tradicional en la historia democrática de Chile.

Igualmente, proponemos la reforma de la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas en materia de ascensos y retiros, compatibilizando los requerimientos de una auténtica carrera profesional con la debida preservación de las prerrogativas que incumben al Jefe de Estado en esta materia.

Las reformas recién señaladas son necesarias, pero no agotan las iniciativas requeridas para el perfeccionamiento de la institucionalidad política.

A nuestro juicio, existen razones suficientes que aconsejan sustituir el régimen presidencial hoy existente por uno semi presidencial. Por ello, estimularemos el debate público sobre esta materia, de manera de persuadir a la opinión pública y al conjunto de las fuerzas políticas sobre la conveniencia de ese cambio.

No obstante, entendemos que la reforma del régimen político exige la conformación de un consenso nacional altamente inclusivo, y que hay diversos factores que hacen de la construcción de ese consenso una cuestión de largo plazo.

Por consiguiente, en subsidio de esa reforma, impulsaremos las siguientes medidas:

- a) Acortar la duración del mandato presidencial a cuatro años, sin reelección para el período inmediatamente siguiente.
- b) Preservar la simultaneidad de las elecciones presidenciales y parlamentarias.
- c) Reforzar el rol político, y no sólo legislativo, del Congreso Nacional, mediante la reforma del régimen de iniciativa exclusiva, la supresión de la legislatura extraordinaria, y la modificación del sistema de calificación de urgencias.
- d) Diferenciar la naturaleza y funciones de ambas Cámaras (Cámara Política y Cámara Consejera), modificando la participación de ambas en el proceso de formación de la ley. Proponemos el unicameralismo en materia legislativa, reservando al Senado un rol de revisión y disminuyendo su capacidad de veto.
- e) Establecer la responsabilidad política del Gabinete ante la Cámara y facultar al Presidente de la República para disolverla.
- f) Otorgar a la Cámara Política atribuciones para aprobar el programa del Jefe de Gabinete y pronunciarse respecto de la cuenta anual de la Hacienda Pública.

Otra dimensión que afecta negativamente la institucionalidad política es la excesiva rigidez de los procedimientos de reforma constitucional y modificación de leyes orgánicas constitucionales. Por ello, proponemos:

- a) Flexibilizar los mecanismos de reforma constitucional y de modificación de las leyes orgánicas constitucionales, rebajando los quorums hoy vigentes, sin perjuicio de proteger las normas contenidas en los Capítulos I (Bases de la Institucionalidad), III (Derechos y Deberes Constitucionales) y XIV (Reforma de la Constitución) de la Constitución Política mediante quora más altos.
- b) Ampliar el procedimiento del plebiscito en materia de reforma constitucional.

Por otra parte, es nuestra convicción que los partidos políticos, su prestigio y su desempeño son esenciales para la consolidación, mantención y fortalecimiento de la democracia. Hay numerosas experiencias contemporáneas que demuestran, fuera de toda duda, la necesidad de contar con condiciones institucionales

que favorezcan el mejor desempeño de ellos y contribuyan a prestigiar la política.

Por ello, con el fin de consolidar una ética de la democracia, hacer transparente la vida política y regular el desempeño de las funciones públicas, proponemos las medidas siguientes:

- a) Crear un sistema de financiamiento público de los partidos, sujeto a auditoría pública, que además de favorecer la transparencia de la vida interna de ellos, permita una competición electoral en condiciones razonables de equidad.
- b) Configurar el delito de enriquecimiento inexplicable.
- c) Castigar el tráfico de influencias, el uso de los medios de comunicación para desacreditar sin fundamento a las personas o explotar abusivamente su vida privada, y legislar adecuadamente sobre la probidad administrativa.

### **3. Reforma del Estado y de la gestión estatal**

Los principios claves para ordenar el quehacer del Estado son la equidad, la selectividad, la austeridad, la eficiencia y la concertación de las políticas públicas.

Los criterios señalados y su contraste con la realidad nos permiten afirmar que la modernización del Estado está pendiente en Chile. Se precisa de una reforma tanto de su aparato administrativo, como de los niveles superiores de gobierno, para asegurar un mejoramiento de la calidad de la gestión pública, así como la eficiencia y eficacia de la acción global del Estado.

En este sentido, nuestro esfuerzo gubernamental se orientará a:

- a) Racionalizar su estructura adecuándola a las nuevas funciones que demanda la estrategia de desarrollo del país.
- b) Modernizar la fiscalización y los procedimientos del sector público.
- c) Mejorar la calidad de la gestión pública poniendo la administración más cerca de los objetivos y resultados.
- d) Modernizar la gestión financiera y presupuestaria del Estado.
- e) Modernizar el sector público productivo y su vinculación con el sector privado.
- f) Elevar la calidad de sus recursos humanos.



En armonía con estas orientaciones globales proponemos la siguiente medida específica:

- Establecer una Oficina de Modernización de la Función Pública dependiente del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que formalice una propuesta de diseño institucional, ponga en marcha las medidas iniciales y cree las condiciones de un real compromiso político con la modernización del Estado.

Esa propuesta incluirá una racionalización del nivel superior del organigrama gubernamental, particularmente una reducción del número de Ministerios existentes, de manera de hacer compatible ese número tanto con los requerimientos de una eficaz coordinación global de la acción gubernamental, como con la operación de un efectivo gobierno de gabinete.

La propuesta que elabore la Oficina de Modernización recién referida se guiará por los siguientes objetivos

- i) Mejorar el sistema de formalización de las políticas públicas, de modo de obtener una fluida coordinación intersectorial e interministerial, identificando a la vez medidas para reforzar la capacidad técnica y operativa de las instancias de coordinación.
- ii) Aumentar la autonomía y la descentralización de la gestión pública, en un marco de responsabilidad requisitos de desempeño y ejecución financiera provisto de máxima transparencia
- iii) Generación de un mecanismo de evaluación permanente del resultado de la gestión pública y en especial de las modificaciones que se realicen.

Ese mecanismo debiera permitir modalidades adecuadas para que los beneficiarios de los servicios públicos puedan evaluar el desempeño de la administración, lo cual requerirá elaborar y poner en vigencia un marco normativo que regule y tutele los derechos de los ciudadanos ante el Estado y mecanismos que recojan sistemáticamente la opinión ciudadana sobre la calidad de los servicios públicos.

- iv) Reducción del control preventivo de la juridicidad de la gestión administrativa a cuestiones de alta importancia, generalizando el control ex-post y estableciendo una jurisdicción contencioso-administrativa, ágil y especializada.
- v) Mejoramiento sustantivo de la calidad de la información cuantitativa y técnica sobre la realidad nacional y de su procesamiento al interior del aparato público.  
Sin ello no será posible distribuir eficientemente los recursos, ejercitar las funciones de regulación, la capacidad reglamentaria y las tareas de fiscalización.

Respecto de la modernización de la gestión presupuestaria y financiera del Estado, pondremos en ejecución las siguientes medidas:

- i) Modernización de la Dirección de Presupuesto e informatización del proceso presupuestario.

- ii) Poner en vigencia un cuerpo normativo reglamentario que vincule, anual y sistemáticamente, la elaboración del presupuesto con la formulación y evaluación de Metas Ministeriales.
- iii) Impulsar las reformas necesarias para conformar un sistema presupuestario plurianual.
- iv) Impulsar iniciativas que permitan una flexibilización del manejo presupuestario sobre la base de la fijación de un máximo global de gasto, distinguiendo sólo gastos corrientes y de inversión, tanto para presupuestos de gobiernos regionales como de ministerios e instituciones descentralizadas.

En cuanto al objetivo de modernizar el sector público productivo y su vinculación con el sector privado, adoptaremos las siguientes políticas:

- i) Llevar a cabo las actividades productivas públicas mediante empresas autónomas, que cuenten con mecanismos eficientes de determinación de precios y que operen según una lógica de maximización de utilidades.

Esto lleva implícito el abandono de objetivos extra económicos o redistributivos en la operación de estas empresas.

Las empresas públicas deben poder desempeñarse como las demás empresas, en los aspectos determinantes. Tampoco pueden renunciar al desarrollo de nuevos negocios en asociación con privados.

- ii) Ampliar las oportunidades de inversión del sector privado en áreas reservadas al sector público.

Este es el caso de la consolidación de los procesos iniciados en infraestructura, servicios sanitarios, ferrocarriles y yacimientos no tradicionales de cobre. Adicionalmente, es necesario definir la normativa que permita facilitar las inversiones privadas en puertos.

En términos de política de recursos humanos, nuestras propuestas son estas:

- i) Crear una Escuela Nacional de Administración Pública para capacitar y formar a los funcionarios del Estado.
- ii) Poner en práctica un sistema de evaluación que refleje el mérito y sea la base de la carrera funcionaria.
- iii) Ir progresivamente hacia un sistema de remuneraciones que refleje la especialización y la responsabilidad propia del cargo y que introduzca remuneraciones competitivas en ámbitos claves para el desarrollo de las políticas públicas y para el desempeño de las funciones de regulación del sector privado.
- iv) Modificar el Estatuto Administrativo para establecer la participación de los trabajadores del sector público.

Las relaciones laborales en el sector público deben transformarse, transitando desde la tradicional política, negativa respecto de las organizaciones de funcionarios, a una activa y positiva respecto de ellas.

#### **4. Descentralización, Gobierno Regional y Gobierno Municipal**

La descentralización del Estado es un proceso que permite enfrentar en forma moderna los desafíos del desarrollo económico con equidad y la participación de la ciudadanía, porque permite concertar voluntades políticas, disponer racionalmente de los recursos humanos y naturales existentes, tomando en cuenta las necesidades y demandas regionales y locales.

En este sentido, la descentralización es uno de los instrumentos políticos administrativos más importantes para profundizar el proceso de democratización iniciado en el primer gobierno de la Concertación.

Aspiramos a que el sentido último de la descentralización sea un acercamiento del Gobierno y la acción estatal a los lugares donde se generan los problemas, donde deben implementarse las soluciones y, particularmente, donde viven e interactúan cotidianamente nuestros compatriotas, pero muy especialmente donde se localizan los mayores potenciales para el futuro desarrollo de Chile.

En última instancia, el proceso de descentralización tiene como objetivo la delegación de competencias desde el poder central hacia las regiones y municipios para que estas puedan asumir su propio desarrollo desde una perspectiva más participativa y, por tanto, más humana.

En este espíritu, nuestras propuestas en el nivel regional son las siguientes:

- i) Impulsar las iniciativas legales tendientes a rescatar la idea original de los Consejos Regionales, transformándolos en instancias elegidas directamente por la ciudadanía en el nivel provincial, de manera de dotar a las estructuras políticas regionales de plena legitimidad.
- ii) Ejecutar una política que dote a los gobiernos regionales de recursos profesionales y técnicos calificados, de instrumentos administrativos adecuados, y de un presupuesto que les permita asumir en plenitud la gestión del desarrollo provincial y regional.
- iii) Modernizar el rol del Estado en regiones de modo que los gobiernos regionales realicen efectivamente la gestión ejecutiva regional y no sólo la administrativa. Dicha modernización resulta crucial para mejorar en las regiones la eficacia y eficiencia de las políticas públicas. Ello implica reforzar el rol del Intendente como cabeza del gobierno regional, generar unidades de apoyo para la intervención en el proceso legislativo, y poner en plena operación el gabinete regional integrado por Seremis y Gobernadores.
- iv) Poner en ejecución una política de mejoramiento de la eficiencia y focalización de la operación de los mecanismos presupuestarios existentes. En términos de esta política, el Fondo Nacional de Desarrollo Regional debe incrementar y

diversificar su acción, favoreciendo las áreas rurales más pobres y actuando como un instrumento adecuado de compensación territorial.

Adicionalmente, ampliaremos y extenderemos el instrumento de las Inversiones Sectoriales de Asignación Regional al conjunto de las inversiones en infraestructura caminera, de regadío y deportiva, y a la asistencia crediticia y técnica a la pequeña y mediana producción.

- v) Promover para los Gobiernos Regionales un rol animador y dinámico del desarrollo productivo regional.

Como parte de este esfuerzo de promoción, procuraremos que comunidad, universidades y empresarios sean actores del Plan de Desarrollo Regional, a través de fórmulas asociativas permanentes.

- vi) Profundizar la aplicación de la norma constitucional referida a la afectación regional de tributos, especialmente en los casos de las actividades que implican deterioro en los stocks o en las capacidades de la región, además de las actividades extractivas que recaen sobre recursos con dificultades de renovación y actividades económicas que generan fuertes impactos ambientales.

- vii) Adecuar el papel que le corresponde a la Región Metropolitana de Santiago en un sistema de regiones más equilibrado.

Ello exige que Santiago sustente su liderazgo en una real capacidad para desarrollar prácticas que tengan como meta la modernización productiva y en un incremento permanente de la eficiencia en la Gestión Pública.

En el nivel municipal, nuestra propuesta es la siguiente:

- i) Estimular un municipio abierto a las múltiples formas de organización que se da la ciudadanía en Chile.

Para ello se deben implementar sistemas adecuados de información, de atención del público, de audiencias sistemáticas con organizaciones, como asimismo una acción municipal concertada en la que prevalezcan los acuerdos entre las autoridades y las organizaciones vecinales, particularmente con el fin de dar solución a los problemas de los más pobres.

- ii) Impulsaremos las reformas legales necesarias para elegir a los Alcaldes y Concejales en forma directa y separada. Ello permitirá dignificar la vida política nacional y que los Concejales puedan cumplir a cabalidad el rol normativo y fiscalizador que les asigna la ley.

- iii) A fin de dotar de mayores recursos a los municipios, profundizaremos la aplicación de la nueva Ley de Rentas Municipales, que fortalece el carácter socialmente redistributivo del Fondo Común Municipal y reconoce la capacidad fiscalizadora y recaudadora de los propios Municipios, a la vez que permite una mayor autonomía y flexibilidad del manejo financiero y presupuestario de los gobiernos locales.

- iv) Mejoraremos progresivamente la acción municipal de carácter social incrementando los recursos

aportados por el fisco a los servicios sociales básicos, de manera que el municipio sea un agente primordial de la política de elevación de la calidad de vida de los ciudadanos.

- v) Modificaremos la legislación sobre Juntas Vecinales y demás organizaciones comunitarias con el fin de permitir la más amplia participación ciudadana.

No obstante, a las limitaciones de la actual legislación, las Juntas Vecinales deben ser desde ya los socios naturales del Municipio y un instrumento privilegiado para hacer más eficiente las políticas de seguridad ciudadana y las políticas sociales.

- vi) Estableceremos una diferenciación de Municipios de manera que, tanto para efectos financieros, como de inversión y administrativos, se considere la diversidad de la realidad comunal del país.

- vii) Impulsaremos una Asociación de Municipalidades de carácter nacional, como asimismo asociaciones temáticas de municipios, con el fin de favorecer la concertación municipal nacional respecto de problemas comunes.

## 5. La Justicia y los Derechos Humanos

En nuestra visión, la vigencia y el fomento de los derechos humanos constituyen un elemento fundacional de la vida social, que orienta el conjunto de nuestras proposiciones programáticas, no sólo en materias de justicia y sistema judicial, sino también en el dominio socioeconómico.

Es por ello que el progreso social al que aspiramos implica un mayor desarrollo de los derechos económicos y sociales, como condición indispensable para alcanzar mayores niveles de calidad de vida para todos. Tales derechos deben ser considerados como complementarios y fundacionales de un sistema económico más justo. La vigencia progresiva de estos derechos es una meta presente en toda nuestra propuesta de modernización y progreso hacia una sociedad que ofrezca igualdad de oportunidades y sea solidaria. En tanto complemento indispensable del crecimiento económico, involucran a todas las personas, sin distinción de ninguna especie.

Igualmente, nuestro objetivo es desarrollar en Chile la vigencia y el fomento de una nueva generación de derechos humanos y sociales, como son aquellos derechos emergentes reconocidos por las Naciones Unidas como derechos integrales de la persona.

En particular nos referimos a: 1) los derechos de los consumidores; 2) los derechos de las minorías étnicas; 3) los derechos del niño; 4) los derechos de la mujer y 5) el derecho a un medio ambiente libre de contaminación.

Sin perjuicio de diversas medidas y políticas contenidas en esta propuesta programática, que dicen relación con la vigencia progresiva de esta nueva generación de derechos humanos y sociales, nuestra propuesta contempla también:

Impulsar una iniciativa de ampliación del recurso de protección para amparar judicialmente los derechos recién referidos de manera eficaz.

Respecto de los derechos humanos de primera generación, las prioridades más urgentes continúan siendo las siguientes:

- a) Progresar en hacer justicia en los casos de violaciones a los derechos humanos básicos.
- b) Que se avance en la meta de que el Estado garantice el orden público y la seguridad de las personas sin afectar en su esencia los derechos de opinión, de asociación, y la dignidad y la integridad física y psicológica de los ciudadanos.
- c) Que los Tribunales de Justicia protejan efectivamente estos derechos, y que se asegure el acceso a la justicia de los ciudadanos, particularmente de los sectores más vulnerables y de más bajos ingresos.

Para avanzar en estas metas prioritarias es condición necesaria la reforma del Poder Judicial, del sistema judicial y de diversos cuerpos normativos. Estas reformas se enuncian más abajo. No obstante, proponemos complementariamente las siguientes medidas generales:

- i) Revisar y actualizar nuestra legislación, particularmente aquella de naturaleza penal y procesal, para adecuarla a las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, conforme lo sugirió el Informe de la Comisión Verdad y Reconciliación y lo prescribe el artículo 5, inciso 2º de la Constitución.
- ii) Impulsar la ampliación de la vigencia de los derechos civiles y políticos que hoy se encuentran restringidos, particularmente en materia de nacionalidad y rehabilitación de la ciudadanía.

En armonía con lo afirmado, proponemos una reforma profunda del Poder Judicial y del sistema judicial, única vía para superar el descrédito y la desconfianza que padecen los órganos de administración de justicia ante la ciudadanía, y único camino para elevar la calidad de vida de los chilenos, haciendo de la justicia un valor siempre presente en la vida cotidiana de todos.

Las metas principales que debe perseguir esta reforma son las siguientes:

- a) Eliminar las funciones políticas contingentes que desempeña la Corte Suprema.
- b) Reformar la estructura del Poder Judicial, para garantizar una efectiva autonomía de los jueces y de sus decisiones.  
El sistema judicial chileno se ha acabado por conformar de una manera jerárquica, según un modelo burocrático, a partir del ejercicio por la Corte Suprema de sus facultades administrativas y disciplinarias.  
Esta jerarquización afecta negativamente la autonomía de los jueces y de sus decisiones.
- c) Garantizar el debido proceso y agilizar los procedimientos, tanto en materia penal como en materias no penales.

- d) Garantizar el acceso a la justicia, particularmente de los sectores más pobres.
- e) Modernizar y humanizar el sistema penitenciario.
- f) Reformar el sistema judicial militar en términos de su organización, del ámbito de sus competencias, de sus procedimientos y de las conductas punibles.

En cuanto al rol de la Corte Suprema y la reestructuración del sistema judicial nuestras propuestas son las siguientes:

- i) Conformar una carrera judicial que culmine en las Cortes de Apelaciones.
- ii) Impulsar la creación de la Escuela Judicial y constituir la en un elemento esencial en la conformación de la carrera judicial.
- iii) Estructurar la carrera judicial en términos de un sistema de calificaciones a ascensos que elimine todo potencial factor de obsecuencia en el comportamiento judicial.
- iv) Sustituir la actual Corte Suprema por una integrada por Magistrados altamente calificados, provenientes tanto de la carrera judicial como del mundo jurídico en general, designados por el Senado, que duren ocho años en sus cargos, y que se renueve parcialmente cada dos años.
- v) Limitar la función de la Corte Suprema primordialmente a la de un Tribunal de Casación, encargado de unificar el Derecho positivo patrio.

En cuanto a garantizar el debido proceso y agilizar los procedimientos, proponemos las siguientes iniciativas:

- i) Diferenciar dentro del proceso penal la función de juez instructor de la de juez sentenciador.  
  
Por consiguiente, hacemos nuestra e impulsaremos la iniciativa de crear un ministerio público de primera instancia, como un paso importante es esa dirección.
- ii) Avanzar en etapas hacia una modificación del Código de Procedimiento Penal, para culminar en el establecimiento de un procedimiento oral.  
  
Sin perjuicio de ello, impulsaremos de inmediato las modificaciones necesarias para mejorar la fase sumaria del proceso penal, evitándose la publicidad; para otorgar mayor transparencia al proceso en su conjunto; para garantizar la defensa adecuada; para disminuir los plazos y asegurar la debida protección de las personas.

- iii) Facultar al ministerio público de primera instancia para que proponga al juez la no iniciación del juicio en causas que no lo ameriten.
- iv) Traspasar la competencia sobre delitos menores a los Juzgados Vecinales o de Policía Local.
- v) Crear procedimientos alternativos que aseguren una mayor participación de las partes y disminuyan la presión sobre los Tribunales Ordinarios, como la extensión del arbitraje en materias civiles y comerciales, sin perjuicio del establecimiento de Tribunales especializados.

Respecto del objetivo de garantizar el acceso a la justicia, particularmente de los sectores más pobres y vulnerables, proponemos:

- i) Impulsar la creación de los Tribunales Vecinales.
- ii) Caminar hacia la conformación de un Servicio Nacional de Asistencia Judicial, dotado de recursos financieros, materiales y humanos adecuados.
- iii) Impulsar la iniciativa de crear la institución del Defensor del Pueblo.

En cuanto a la modernización y humanización del sistema penitenciario, estudiaremos una reforma profunda del régimen en cuestión. Sin perjuicio de ello, proponemos las siguientes medidas inmediatas

- i) Crear la institución de los jueces de ejecución penitenciaria, como encargados del cumplimiento efectivo de las sentencias.
- ii) Revisar la penalización de los delitos, de modo de sentar condiciones favorables para priorizar la rehabilitación del delincuente, y poner mayor énfasis en la reparación a los afectados.

Respecto de la reforma de la organización del sistema judicial militar, nuestra propuesta contempla:

- i) La integración de los Tribunales Militares en tiempo de paz por miembros nombrados de entre los Oficiales de Justicia de las instituciones armadas, con participación del Senado.
- ii) Reemplazar las Cortes Marciales y de la Armada por Salas de Justicia Militar en cada Corte de Apelaciones en cuya jurisdicción tengan asiento reparticiones militares.
- iii) Someter las calificaciones de los miembros de los Tribunales Militares en tiempo de paz al mismo procedimiento que se establezca para los miembros de los Tribunales Ordinarios.
- iv) Suprimir los Fiscales Militares de turno y el Ministerio Público Militar.

En cuanto al procedimiento en el sistema judicial militar proponemos:



- i) Ampliar las resoluciones apelables en el proceso penal militar.
- ii) Establecer el principio de que la sentencia debe dictarse en sus aspectos fundamentales por un funcionario letrado, quedando sólo la determinación de la pena a decisión de los Jueces Institucionales que no sean letrados.

Respecto de la competencia en esta materia impulsaremos las siguientes iniciativas:

- i) Restringir la competencia de los Tribunales Militares en tiempo de paz sólo al conocimiento de delitos estrictamente militares, en que sean parte únicamente militares, entendiendo por tales hechos punibles el incumplimiento en que incurra un militar de las obligaciones que le imponga la ley y que afecten a la organización y funciones que la Constitución establece para las Fuerzas Armadas.
- ii) Revisar la extensa lista de delitos militares castigados en el Código de Justicia Militar, de manera de diferenciar comportamientos que ameriten ser tipificados como delito militar de infracciones meramente disciplinarias.

En cuanto a las conductas punibles, nuestra propuesta es:

- i) Eliminar como delitos del Código de Justicia Militar algunos delitos comunes que se encuentran tipificados en él como delitos militares.
- ii) Eliminación de la pena de muerte y, en general, rebaja de las penas que impone el Código de Justicia Militar.
- iii) Eliminación de penas militares accesorias hoy obsoletas.
- iv) Reformar la institución de la obediencia debida, pues la sola representación de la ilegalidad no constituye elemento suficiente para absolver de responsabilidad.
- v) Reformar el tipo del delito de traición de modo que se exija que se cometa en tiempo de guerra y con ánimo hostil hacia los intereses nacionales.
- vi) Reformar el tipo del delito de espionaje, circunscribiéndolo a materias estrictamente militares.

## **6. Seguridad Ciudadana**

Sin duda, es responsabilidad primordial del Estado enfrentar exitosamente los problemas que contemporáneamente plantea la seguridad ciudadana, problemas que constituyen hoy en día una

preocupación principal de la comunidad.

Debemos insistir en la responsabilidad del Estado en esta materia. La comunidad puede y debe participar en las acciones orientadas a garantizar la seguridad ciudadana, pero somos contrarios a toda idea de "privatización de la seguridad". Cuando el Estado abdica de su monopolio sobre las armas, y permite que grupos privados ejecuten tareas de autodefensa, se están sentando las bases para una sociedad donde la violencia puede alcanzar niveles inusitados y sicarios y bandas armadas sembrar el terror mediante acciones que teóricamente van dirigidas contra la delincuencia.

Adicionalmente, toda "privatización de la seguridad" terminará afectando la libertad de las personas, debilitando el Estado de Derecho, y por consiguiente la propia seguridad que se buscó proteger.

En nuestra visión, la clave de la lucha contra la delincuencia reside en fortalecer la acción estatal en los siguientes aspectos:

- a) La prevención general y focalizada.
- b) Mayor eficacia policial.
- c) Políticas de rehabilitación eficaces.
- d) Activar el rol del Municipio en esta materia.

Respecto de la prevención, nuestra propuesta contempla las siguientes medidas y políticas:

- i) Una política de capacitación de la comunidad y de los empresarios para reducir el riesgo de ser víctima de delitos tanto de las personas como de las empresas.  
  
Esta política de capacitación se realizará con la indispensable colaboración y participación policial.
- ii) Respaldo a las instituciones cuya función es la acumulación de información pertinente para prevenir delitos, particularmente los perpetrados por el crimen organizado. Estas instituciones deben estar sujetas al control y fiscalización del Congreso Nacional y de los Tribunales de Justicia.
- iii) Una política de focalización hacia las poblaciones en riesgo de caer en la delincuencia de los programas de capacitación laboral, como asimismo de incentivación del profesorado para capacitarse en la realización de programas extraescolares que promuevan la responsabilidad cívica y de trabajo coordinado con las Organizaciones No Gubernamentales que realizan actividades de prevención contra la drogadicción.
- iv) Aumento de los recursos destinados a las políticas para menores en situación irregular y diferenciación de las medidas cuya población objetivo son estos menores de aquellas cuyo objetivo son los delincuentes.

- v) Ejecución de una campaña de educación nacional para ganarle los jóvenes a la delincuencia, en coordinación con las escuelas y liceos.

En cuanto al objetivo de elevar la eficacia de la acción policial, nuestra voluntad es:

Continuar la política iniciada por el Gobierno de aumento de la eficacia policial, dotando de mayores recursos y personal a las instituciones de orden y seguridad.

Adicionalmente, es necesario establecer una relación sistemática de coordinación entre gobiernos comunales y Carabineros y la Policía de Investigaciones, que permita a los primeros participar en una evaluación periódica de los logros que se van obteniendo y en la planificación de la labor policial.

Respecto de la rehabilitación, adoptaremos las siguientes iniciativas:

- i) Aumentar progresivamente el presupuesto y la formación de Gendarmería.
- ii) Continuar con el mejoramiento de la infraestructura penitenciaria e impulsar una reforma penitenciaria orientada por el principio de rehabilitación del delincuente.

Un componente importante de esta reforma consistirá en la creación de empresas, talleres y espacios laborales para reclusos y ex reclusos, así como en acciones de capacitación laboral complementadas por incentivos tributarios y facilidades crediticias y de comercialización

Finalmente, es nuestra convicción que el Municipio debe desempeñar un papel protagónico en las tareas de garantizar la seguridad ciudadana.

Concretamente, proponemos:

- i) La creación de Consejos de Seguridad Ciudadana en las comunas, con participación de las autoridades comunales, parlamentarios, Carabineros, Policía de Investigaciones, empresarios y organizaciones comunitarias.  
  
Estos Consejos deberán mantener un diagnóstico actualizado sobre la realidad delictual de la comuna, contribuir a la planificación de la acción policial, y evaluar periódicamente los logros de ella.
- ii) Creación de Centros de Atención Integral comunales para las víctimas de delitos, que les brinden la asesoría legal necesaria y las provean de apoyo social y psicológico.
- iii) Impulsar programas escolares focalizados en la atención de estudiantes con problemas conductuales, con el fin de evitar la deserción escolar y las conductas delictuales.
- iv) Un programa para organizar a las madres de los delincuentes juveniles y primerizos y ayudarlas en el esfuerzo de rehabilitación de sus hijos.
- v) Abrir las escuelas municipales los fines de semanas para la realización de actividades de esparcimiento y recreación de niños y jóvenes.

- vi) Modificar la ley de patentes municipales para permitir a los Municipios fijar los montos de las multas, clausurar clandestinos y retirar patentes de alcoholes.
- vii) Impulsar programas comunales de recuperación y rehabilitación de jóvenes que han delinuido por primera vez en coordinación con los Ministerios de Justicia y del Trabajo.

## 7. Racionalización de la función de Defensa Nacional

La defensa del país es una función vital, puesto que atañe a la preservación de la integridad territorial y de la soberanía nacional.

En esta materia, el principio primordial que orienta nuestra propuesta programática es la voluntad de destinar a la defensa los medios que sean necesarios para garantizar la paz de nuestras fronteras.

El problema crucial que plantea entonces la definición de una política de defensa reside en determinar cuánto es necesario para el logro de ese objetivo.

La defensa de un país es un asunto dinámico, que es necesario evaluar cada cierto tiempo de acuerdo a las circunstancias internacionales y regionales concretas. En tiempos de tensión regional y amenazas internacionales es necesario aumentar los recursos destinados a la defensa, proporcionalmente a los peligros que acechan.

No obstante, en situaciones de distensión los propios imperativos de la paz exigen desescalar los niveles de preparación de aprestos bélicos.

Contemporáneamente, la situación internacional y regional presenta las siguientes características:

- a) Tanto en el mundo industrializado como en lo que fue el campo socialista se están reduciendo los efectivos y los arsenales en forma drástica.

Estados Unidos reducirá sus tropas en un 25% y Rusia se propone disminuir a un cuarto su ejército, pasando de cuatro millones y medio de soldados a sólo un millón de hombres en armas.

Este proceso de desarme efectivo, que también llevan adelante otras potencias, es el resultado directo del fin de la guerra fría y ocurre por primera vez desde la segunda guerra mundial.

- b) El fin del conflicto este-oeste ha tenido efectos en toda América Latina. Así, El Salvador ha recuperado la paz después de una década de fratricida guerra civil, y si bien subsisten conflictos en países como Guatemala, Perú y Colombia, ya no representan el peligro de antes, en que podían alcanzar proporciones desmedidas en tanto se convertían en puntos focales del choque entre los dos bloques mundiales.

- c) En Sudamérica, donde Brasil y Argentina en algún momento compitieron por una hegemonía regional, ambos países han optado por un curso de cooperación y de integración, uno de cuyos efectos ha sido una importante distensión en el campo militar y una reducción de los gastos bélicos en relación con la década anterior.

Nuestra conclusión es que, mirando el planeta desde Chile, vivimos un mundo más seguro. Ciertamente, en este momento se desarrollan sangrientos conflictos en varias regiones, pero ninguno de ellos nos acerca a un holocausto nuclear, y en América Latina se aprecia una voluntad generalizada de entendimiento pacífico.

Por consiguiente, es necesario readecuar nuestro esfuerzo de defensa a esta realidad.

Hoy en día, Chile figura con el mayor gasto bélico sudamericano en relación al producto interno bruto, y si bien hay muchas formas de calcular y evaluar la necesidad del gasto militar, lo cierto es que en todas las comparaciones internacionales Chile figura a la cabeza.

A partir de esta realidad, nuestra proposición básica es una política de racionalización del desempeño de la función de defensa nacional, política que debe ser elaborada a partir de la puesta en ejecución de la siguiente iniciativa fundamental:

Definición de una doctrina de defensa, armónica con los nuevos tiempos que vivimos, en la que concurren a través de los canales institucionales los hombres de armas y sus conocimientos, que sustente la elaboración de las estrategias y planes que el país requiere, que identifique las iniciativas para potenciar el desarrollo tecnológico y para precisar rigurosamente la política de modernización tecnológica y de renovación de armamentos de las instituciones de la Defensa Nacional.

Esa doctrina se orientará por los siguientes objetivos:

- i) Una defensa eficaz, capaz de disuadir a agresores potenciales, tornando demasiado onerosa una aventura bélica contra Chile.
- ii) Una defensa que no represente amenazas para nuestros vecinos, ni estimule carreras armamentistas.
- iii) Perfeccionar la administración de la defensa, identificando duplicaciones de funciones, mejores procedimientos para ciertas adquisiciones y mejores mecanismos de coordinación entre las ramas.
- iv) Coordinar estrechamente la política exterior y la política de defensa con el fin de incentivar los procesos y medidas que refuercen la confianza con nuestros vecinos, buscar acuerdos que permitan la cooperación en el nivel de la defensa regional, y en el plano multilateral esforzarse por lograr reducciones en los armamentos con mayor capacidad ofensiva que representan el mayor impacto en los erarios nacionales.

## **8. Participación Social**

Es nuestra convicción que modernización y participación no deben ser tratados como conceptos incompatibles y contradictorios entre sí, sino como fenómenos perfectamente complementarios.

Uno de los significados fundamentales de la modernidad dice relación con la ampliación de las libertades, de la soberanía popular, de la autodeterminación de los ciudadanos y del ejercicio de la ciudadanía.

La modernidad es la base desde la cual se construye una sociedad de igualdad de oportunidades, y por consiguiente con mayor participación. Aún más, hay que entender la participación como una condición favorable para la modernización. Para modernizar no basta sólo el despliegue de la dinámica del mercado ni de la innovación tecnológica. Se requiere también ampliar las formas de participación ciudadana. El desafío es construir una sociedad a la vez más moderna y más participativa.

Sin perjuicio de ciertos avances hacia una sociedad más participativa, en este ámbito nos encontramos con uno de los déficits claros del presente Gobierno, explicable por lo demás en razón de la prioridad que se ha debido otorgar a tareas propias de la transición.

No obstante, debemos superar ese déficit porque sino corremos el riesgo de que un enfoque meramente economicista y tecnocrático de la modernización nos lleve a modelos de gestión política elitarios y excluyentes, que nos apartan del ideal de una sociedad efectivamente democrática.

Si bien el camino hacia una sociedad más participativa descansa primordialmente en la acción de las instituciones y actores de la sociedad civil (partidos, sindicatos, organizaciones no gubernamentales, asociaciones voluntarias, organizaciones sociales, instituciones religiosas), al Estado le corresponde asumir un rol importante en el progreso hacia esa sociedad. Ese rol no es el de organizar a la sociedad, sino cumplir funciones de apoyo y complementación de los esfuerzos de la sociedad civil

Ello implica poner en ejecución una política para la participación social orientada a la creación de condiciones institucionales que la favorezcan y a la generación de recursos que la hagan posible y la faciliten.

Por otra parte, esa política debe considerar los niveles desiguales de organización y desarrollo de los distintos sectores sociales, particularmente las carencias y precariedades organizacionales de los sectores populares. Por consiguiente, debe tratarse de una política que signifique una intervención subsidiaria del Estado, que transfiera recursos, información apropiable y capacitación. De este modo, la acción del Estado favorecerá el progreso hacia una mayor igualdad de oportunidades en la participación.

Nuestra propuesta de política de participación social persigue dos objetivos primordiales:

- A. Vincular la participación social con las reformas municipal y regional.
- B. Coordinar la participación social con la ejecución de las políticas sociales.

A partir de estos dos objetivos, la política de participación que ejecutaremos se despliega en las siguientes dimensiones:

- a) Generación de un clima cultural favorable a la participación, que permita la valoración por la ciudadanía de los espacios sociales e institucionales de participación.
- b) Fomento del fortalecimiento de la sociedad civil, favoreciendo la autonomía de las organizaciones y actores que la componen.
- c) Armonizar los procesos de modernización del Estado y de la gestión pública con una interlocución eficaz y eficiente con la sociedad civil organizada.

Respecto de la generación de un clima favorable a la participación, las iniciativas que proponemos son las siguientes:

- i) Crear el Consejo Nacional para la Participación, integrado por representantes de las principales categorías de organizaciones del país, como instancia asesora y consultiva del Gobierno que constituya un espacio privilegiado de diálogo e interlocución entre el gobierno central y las organizaciones sociales en torno a las cuestiones que plantea la participación.
- ii) Llevar a cabo campañas masivas permanentes de educación ciudadana, que enriquezcan y amplíen las campañas de educación cívica limitadas a los derechos electorales de los ciudadanos, que orienten a las personas en términos de la participación y el ejercicio del conjunto de los derechos ciudadanos en la vida cotidiana.
- iii) Ejecución de programas de comunicación y acercamiento del Gobierno a la ciudadanía, que enfatizen tanto la entrega de información sobre las políticas gubernamentales, como el escuchar las demandas y sugerencias de la gente.

En cuanto al fomento del fortalecimiento de la sociedad civil, proponemos:

La ejecución de un conjunto de programas, en colaboración con universidades y organizaciones no gubernamentales, para la modernización, capacitación y actualización de líderes sociales.

Elevar la calidad de los líderes sociales es una condición necesaria para mejorar la gestión de las organizaciones, permitirles apropiarse de la información que se busca transferir y, en consecuencia, hacer eficaz y eficiente la participación en el nivel comunal, provincial y regional.

Respecto de la armonización de los procesos de modernización del Estado y de la gestión pública con una interlocución eficaz y eficiente con la sociedad civil organizada, nuestras iniciativas son las siguientes:

- i) Modificar la Ley Municipal y Regional para ampliar las atribuciones y la representatividad de los Consejos Económicos y Sociales comunales y provinciales, y crear el Consejo correspondiente en el nivel regional.
- ii) Impulsar una Ley General de Asociaciones que constituya un cuerpo normativo único y genérico, inclusiva de otras disposiciones relacionadas, que facilite la libre asociación de las personas.
- iii) Extender y profundizar la aplicación del enfoque participativo en la ejecución de las políticas sociales.
- iv) Poner en operación, en toda la administración pública y en los municipios, Oficinas de Información Social que, coordinadas con organizaciones sociales, orienten a las personas en términos del acceso a los distintos programas y beneficios sociales.
- v) Capacitar a los funcionarios públicos y municipales en metodologías de trabajo con la comunidad local.
- vi) Poner en operación en los ministerios y servicios mecanismos de información, consulta y diálogo

con organizaciones representativas de los sectores relacionados con ellos para mejorar el diseño de las políticas públicas.

- vii) Crear un Fondo para la Participación Social, que cumpla la función de fortalecer el desarrollo organizacional y la capacitación de líderes sociales, en el que podrán concursar organizaciones no gubernamentales, organizaciones sociales y municipios.



## CAPITULO II

### **UNA SOCIEDAD DE IGUALES OPORTUNIDADES PARA TODOS**

#### **1. Introducción**

Mejorar la vida de las personas es el fin último del desarrollo. Un crecimiento económico que no se traduce progresivamente en bienestar para todos es una meta que no compartimos.

Aspiramos a un Chile que supere la pobreza y mejore la calidad de vida de todos. Hoy, existen cinco millones de pobres marginados de los beneficios del progreso, y que a pesar de los avances experimentados durante el actual gobierno democrático, aún esperan por soluciones definitivas a sus enormes carencias

Asegurar iguales oportunidades para todos, erradicar la pobreza y promover un desarrollo económico que sea sustentable en el tiempo, son los objetivos que inspirarán nuestra acción de gobierno.

Superar todas las formas de exclusión económico-sociales constituye un imperativo no sólo ético, sino también determinante para convertir a Chile en un país viable y desarrollado.

A las puertas del siglo XXI, una economía pujante sustentada en una visión socialmente concertada del rol que Chile jugará en la economía mundial y basada en sus recursos humanos y en un trato adecuado del medio ambiente, son las llaves del progreso de todos. A la vez, la creciente igualdad de oportunidades constituye un requisito para que el desarrollo sostenido se traduzca en una mejor calidad de vida para las personas. Este círculo virtuoso es el que permitirá que Chile se desarrolle integralmente con alto crecimiento, mejor distribución del ingreso y superando la pobreza y la indigencia.

#### **2. Un Estado que Promueva Integral y Eficientemente Iguales Oportunidades para Todos**

En el terreno social, la principal función del Estado es asegurar una mayor igualdad de oportunidades. La inequidad distributiva que hoy predomina en Chile requiere ser revertida y el único instrumento directo de que dispone el Estado para hacerlo es su acción social. Esta acción debe fortalecerse, para lo cual buscaremos que el ritmo de crecimiento de la inversión social sea superior al ritmo de crecimiento del producto, financiando nuevos programas y remunerando adecuadamente a quienes proveen los servicios sociales.

##### **a) Fortalecer la Acción Social.**

Junto con aumentar la cantidad de recursos disponibles, creemos indispensable asegurar una mayor progresividad en el gasto social, ésto es, concentrar acciones en los grupos que más lo requieran. La acción social pública debe guiarse por un criterio de discriminación positiva y concentrarse en acciones que mejoren las oportunidades de los grupos más vulnerables.

Asegurar la eficiencia también requiere mejorar la ejecución de los programas sociales. Ello exige introducir mecanismos de premio y castigo para las instituciones públicas que realizan estas tareas. El proceso presupuestario, tal cual existe, no castiga a quienes son ineficientes en el logro de los objetivos que se han propuesto y simultáneamente frustra a aquellos que realizan una labor sobresaliente que no redunde en la asignación de mayores recursos. Se requiere avanzar hacia un presupuesto por programas que premie a quienes cumplen sus metas.

Para aumentar la eficiencia proponemos aumentar la competencia en la provisión de servicios sociales. El Estado debe aumentar su rol regulador, normativo, orientador y evaluador de la acción social e incorporar la acción privada a su ejecución.

b) **Modificar la Institucionalidad Pública que Orienta y Ejecuta la Acción Social.**

Impulsaremos la creación de una autoridad social nacional que coordine el conjunto de la acción pública, determine los criterios para asignar los recursos, evalúe los resultados y retroalimente el proceso de definición de políticas sociales. Pero al mismo tiempo es indispensable transferir mayor poder de decisión y de acción al nivel local. Sólo el municipio puede efectivamente dar cuenta de la heterogeneidad de problemas que afectan a los distintos grupos sociales e integrar las acciones de distintas instituciones en el nivel territorial. La integralidad requiere descentralizar y desconcentrar las decisiones a partir de las orientaciones que emanan de una autoridad central que asegure criterios comunes y equidad territorial en la asignación de los recursos.

c) **Acción Social y Local Participativa.**

La participación de las organizaciones sociales es un imperativo para la operación eficiente de los proyectos sociales, así como para la definición de las prioridades y uso de recursos locales. Cada comuna tiene sus problemas específicos, problemas que no necesariamente son atendidos por programas nacionales: inundaciones, rebalse de aguas servidas, falta de alumbrado, basurales, animales dañinos, robos, drogadicción, etc.

Solo al interior de cada comuna es posible detectar estos problemas y asignar eficientemente los recursos para enfrentar su solución, mejorando efectivamente la calidad de vida de los más pobres.

d) **Crear un Fondo Comunal de Desarrollo Social.**

Los programas sociales generados en el nivel central deben llegar a la localidad y allí deben ser potenciados por el municipio y la comunidad organizada. Proponemos profundizar la efectiva descentralización de programas mediante la creación de un Fondo Comunal de Desarrollo Social que se destine a financiar proyectos de desarrollo dirigidos a sectores de extrema pobreza en la comuna.

Se trata de crear dentro del presupuesto municipal un ítem especializado que permita a los municipios, especialmente a los más pobres y con escasos recursos propios, contar con recursos adicionales para financiar programas destinados a los sectores más vulnerables.

e) **Fortalecer la Gestión Municipal y los Organos de Participación.**

Con el concurso de distintas instituciones públicas, coordinadas entre sí y en coordinación con organismos no gubernamentales, proponemos iniciar un programa de apoyo a la gestión municipal, especialmente para mejorar su capacidad de elaborar, diseñar y gestionar proyectos sociales. Así, fortaleceremos las capacidades técnicas de los municipios para que estos puedan ejecutar políticas sociales participativas y eficientes.

De igual manera, proponemos fortalecer dichas capacidades en los Concejales, en las organizaciones y dirigentes sociales, especialmente de aquellos que integran el Consejo Económico y Social Comunal.

f) Tutela y fomento de los Derechos del Consumidor.

Una economía de mercado condiciona en una medida no desdeñable las oportunidades y el tipo y grado de bienestar de la población a la calidad de su participación y desempeño en los mercados. Por ello, el Estado debe velar por que exista transparencia y competitividad en los mercados.

Adoptaremos medidas para mejorar la regulación y fiscalización de la calidad de los productos, de modo de proteger los derechos de usuarios y consumidores, como asimismo para asegurar un acceso informado y de calidad a la oferta de bienes y servicios.

Un consumidor informado y crítico es una de las condiciones requeridas para elevar la calidad de vida de la población y estimular el desarrollo económico.

### 3. Integración al Desarrollo y Superación de la Pobreza

La superación de la pobreza exige enfatizar la acción integral hacia grupos que por su edad o condición social presentan dificultades particulares para su integración socioeconómica. En esta situación se encuentran los 2.200.000 niños de familias pobres con riesgo sico-social, los 300.000 jóvenes marginados e inactivos, las 250.000 mujeres pobres jefas de hogar, cerca de 1.000.000 de adultos mayores con bajas pensiones, los pueblos indígenas, los discapacitados y aproximadamente un 40% de la fuerza de trabajo que labora en el sector de pequeña producción.

Respecto a estos grupos vulnerables, el Estado debe actuar con un criterio de discriminación positiva, asignando mayores recursos para programas altamente selectivos de integración social y coordinando las políticas sectoriales en torno a estos grupos.

#### Una Política Social para la Infancia.

El objetivo central de nuestra propuesta es promover el bienestar de la infancia, sin discriminación de ninguna especie y concentrar esfuerzos para proteger el desarrollo de los niños.

Para ello, daremos cumplimiento a las metas del Plan de Acción por la Infancia para la década que suscribió el actual Gobierno y adoptaremos la Convención Internacional de los Derechos del Niño como marco normativo de las políticas en favor de la infancia.

a) Una Institucionalidad para la Infancia.

Se necesita una nueva institucionalidad para la infancia, ya que actualmente las políticas públicas se caracterizan por su dispersión.

Por ello, crearemos un organismo con capacidad jurídica efectiva para planificar, diseñar, coordinar y evaluar las políticas estatales dirigidas hacia los niños.

b) Un Programa de Hogares de Cuidado Infantil.

Para atender a cerca de 850.000 niños y niñas menores de seis años, que viven en situación de pobreza y que no reciben atención en ningún establecimiento educacional, impulsaremos un programa a cargo de "madres cuidadoras" acreditadas y entrenadas, que en su domicilio y con recursos públicos, se harán cargo de brindar protección física y atención emocional y nutricional a la infancia más vulnerable de Chile.

c) Un Programa de Atención Integral para la Infancia Maltratada.

Para enfrentar el grave problema que representa el maltrato infantil, proponemos la creación de unidades multiprofesionales ligadas a los Consultorios para atender y dar seguimiento a los niños y niñas de familias que lo requieran.

d) Un Programa de reintegración de Menores a sus familias.

Implementaremos medidas para que los niños y niñas menores de 15 años que actualmente se encuentran internados en hogares de menores puedan reintegrarse y ser acogidos por sus familias en un plazo breve.

e) Un Programa Educativo-Recreativo para los hijos de Mujeres Temporeras.

Con el fin de atender las necesidades de estimulación y educación de los hijos de mujeres temporeras, crearemos centros educativos-recreativos para menores entre 2 y 12 años.

f) Un Programa para Padres e Hijos.

Para comprometer a los padres con una formación integral de los hijos, desarrollaremos un programa que prepare al mundo adulto para relacionarse con la niñez, tanto en el seno de la familia como en la comunidad, con una especial preocupación por la estimulación temprana de la infancia y de su desarrollo afectivo.

### Una Política para la Juventud.

- a) La juventud requiere de un acción concertada que desarrolle su capacidad de participación, esparcimiento y trabajo, a través de la generación de mayores oportunidades para el mundo juvenil, respetando su diversidad juvenil y valorando su potencial creativo.

b) Políticas participativas para los jóvenes.

Los jóvenes deben ser protagonistas de las políticas dirigidas a ellos, y éstas deben generar espacios y canales efectivos que den cuenta de la diversidad del mundo juvenil y permitan involucrar a los jóvenes en el diseño y evaluación de las políticas de juventud.

Para lograr lo anterior, es necesario consolidar y ampliar la influencia nacional y regional del Instituto Nacional de la Juventud y prestar atención a los temas emergentes tales como Educación Sexual, Ecología, Deportes y Recreación, desarrollando respecto de ellos estrategias de acción innovadoras.

c) Más y Mejores Oportunidades para la Juventud.

Mejorar las oportunidades para los jóvenes implica mejorar la calidad y equidad de la educación, y ello requiere impulsar cambios sustantivos tanto en el curriculum como en la pedagogía de la Enseñanza Media, de modo de resolver la desconexión actual entre lo que se enseña y los requerimientos de una sociedad abierta y en transformación. También es necesario desarrollar nuevas alternativas de formación técnica y profesional que permitan a los egresados que no ingresen a la Universidad adquirir competencias que favorezcan la movilidad y un status digno en la sociedad.

Impulsaremos programas que mejoren las posibilidades económicas de los jóvenes para mantenerse en la educación media o superior y mejorar sus condiciones de salud y vivienda

Los jóvenes de sectores pobres requieren esfuerzos focalizados de capacitación para desarrollar aprendizajes que, conectados con el conocimiento y la tecnología actual, permitan una mejor inserción en el mercado laboral.

Asimismo, requieren de programas culturales y recreacionales que abran espacio a la expresividad de los diversos intereses y talentos de los jóvenes, dándoles acceso a la información que les permita el uso creativo del tiempo libre.

d) Educación Sexual.

Impulsaremos una política de educación sexual para la juventud que prevenga los efectos trágicos de una sexualidad vivida sin la información y apoyos necesarios, tales como el embarazo precoz o el contagio con enfermedades como el SIDA.

e) Drogadicción.

Respecto de la drogadicción, nuestro objetivo primordial es crear las condiciones de un apoyo efectivo, sólido y estable hacia la juventud para potenciar en ella un desarrollo sano y creativo a través de un Programa Especial de Prevención y Rehabilitación.

f) Detención bajo sospecha.

En democracia es necesario desterrar las sobrevivencias autoritarias que por desgracia se

expresan con frecuencia en un trato discriminatorio, vejatorio y aún en abusos de autoridad que lesionan la dignidad del joven.

Por consiguiente, para eliminar el uso indiscriminado de la detención bajo sospecha impulsaremos la modificación del artículo 260 del Código de Procedimiento Penal.

g) **Alternativas al Servicio Militar.**

En la perspectiva de una integración de los jóvenes al desarrollo nacional es necesario que, al igual que en otros países, se estudien formas de cooperación social que ofrezcan a la juventud otras alternativas que el servicio militar para canalizar su responsabilidad con la comunidad nacional.

**Más Igualdad para la Mujer.**

Para la consecución progresiva de esta meta primordial, sin la cual no tendremos una sociedad de igualdad de oportunidades, nuestras propuestas son las siguientes:

- a) Impulsaremos un Plan de Igualdad para la Mujer, que adecúe las convenciones internacionales sobre eliminación de la discriminación y la violencia contra las mujeres a nuestra legislación, fomentando la ciudadanía plena para las mujeres.
- b) Pondremos en operación una coordinación interministerial eficaz para que las políticas sectoriales lleguen a las mujeres y sus necesidades prácticas. Ello implica aumentar el poder político - técnico del SERNAM frente a los ministerios de modo de que éste incida efectivamente en la toma de decisiones sobre políticas hacia las mujeres.
- c) Desarrollaremos programas de capacitación especiales para que las mujeres tengan acceso a nuevas oportunidades vocacionales y una adecuada inserción laboral.
- d) Impulsaremos cambios en la legislación que aseguren los derechos de la mujer. En especial nos preocupa hacer compatible la vida laboral con la vida familiar. Estos cambios tienen como foco la fiscalización e inspección en materias laborales; el reciclaje de mujeres que se ausentan por períodos laborales; y la protección de salud de la mujer trabajadora.
- e) Para las asalariadas agrícolas, impulsaremos una legislación laboral orientada a la protección de su salud; con sistemas de turnos y descansos; de continuidad en el empleo y que garantice sus derechos sindicales.
- f) Para combatir la violencia doméstica se crearán Oficinas Comunales de Protección de la Mujer.
- g) Ampliaremos la cobertura de los jardines infantiles y de los centros de atención parvularia, procurando que sus servicios sean de bajo costo, e incorporando a toda la infancia a partir de los dieciocho meses de edad.

- h) Impulsaremos reformas legislativas que regulen las uniones de hecho y las separaciones de hecho y que establezcan el divorcio con disolución de vínculo a fin de dar la posibilidad de que se rehagan vidas familiares más felices y armoniosas.

### **Un Programa de Integración del Adulto Mayor.**

Los programas referidos a los adultos mayores deben promover su actividad independiente, su dignidad como personas y sus lazos y vínculos con la familia y la comunidad. Buscando promover y desarrollar movimientos o asociaciones de personas mayores como medio para elevar su presencia y capacidad de acción en la vida comunal.

En este espíritu, realizaremos una campaña de sensibilización nacional para dar el debido reconocimiento a la contribución cultural y socioeconómica que pueden prestar los adultos mayores si se les integra a la comunidad. Simultáneamente, proponemos fomentar y promover la valoración de los adultos mayores en la sociedad, como miembros útiles, activos y solidarios, dotados de derechos y obligaciones.

Nuestras medidas y políticas respecto de ellos son:

- a) Mejores Jubilaciones.

A través de un esfuerzo progresivo, en el plazo de cinco años, ningún pensionado y pensionada de Chile debería recibir un ingreso inferior al salario mínimo.

Tomaremos igualmente las medidas para que progresivamente, la pensión de viudez de aquellas mujeres que no reciban una pensión propia sea igual al 100% de lo que era la jubilación que percibía el causante.

Proponemos además, mejorar la situación previsional de la mujer y de los trabajadores informales de tal manera de incentivar la cotización de la dueña de casa como independiente, incluir al cónyuge varón como beneficiario de pensión, sin efectuar pago adicional por el seguro de invalidez y sobrevivencia.

- b) Salud.

Impulsaremos un programa de atención integral de salud para las personas mayores con equipos de profesionales especializados, enfatizando la prevención y teniendo como núcleo central el nivel de atención primaria.

- c) Participación.

Promoveremos una organización comunal para los adultos mayores que permita el encuentro de las personas mayores entre sí y de estas con otras generaciones con el objeto de reflexionar e impulsar conjuntamente acciones y tareas solidarias de desarrollo comunal.

Visualizamos los espacios locales y comunales como lugares desde los cuales es posible incorporar los adultos mayores a la participación social y sensibilizar a la sociedad sobre sus derechos y potencialidades.

d) Vivienda.

Los programas de vivienda deben incorporar criterios de ampliación y adaptación con el propósito de facilitar la vida de los adultos mayores dentro del grupo familiar. Ejecutaremos un programa de crédito especial para que los adultos mayores mejoren la calidad de su vivienda o adquieran otra nueva.

e) Turismo y Recreación.

Incentivaremos programas de turismo local y nacional especialmente dirigidos a los adultos mayores. Además aseguraremos un mejor uso de los espacios públicos por parte del adulto mayor (parques, plazas, espacios recreativos y de encuentro).

### **La Atención a los Discapacitados.**

En cuanto este grupo vulnerable, proponemos las siguientes medidas:

- a) Impulsaremos una legislación que genere los instrumentos para permitir a los discapacitados el acceso al mercado de trabajo y a una educación más acorde con sus problemas.
- b) En cuanto a la prevención de la discapacidad, nuestro objetivo es adelantarse a su aparición a través de acciones específicas vinculadas a programas de salud, tales como el de control del niño sano, el de vacunación, controles especiales a grupos de alto riesgo, y control del embarazo.
- c) La rehabilitación implica compensar la pérdida de una función y lograr una plena inserción laboral y social. Las medidas en este campo deben apuntar a la creación de servicios especializados encargados de desarrollar habilidades de movilidad, comunicación y adaptación social.

### **Integrar al Desarrollo a la Pequeña Producción.**

El 70% de los indigentes incorporados a la fuerza de trabajo están en el sector de la pequeña empresa. Es imperativo para que el país se modernice y se superen las graves desigualdades sociales que los trabajadores de la microempresa urbana, la agricultura campesina, la pesca artesanal y la pequeña minería, puedan mejorar su productividad y con ello sus ingresos, lo que significará ampliar la base empresarial del país.

Integrar al desarrollo a los pequeños productores exige superar los obstáculos que limitan su incorporación a los mercados, elevar su productividad y su competitividad. Una política de fomento de este sector debe considerar, en primer lugar, la utilización de instrumentos horizontales de amplia cobertura y masividad, que amplíen el acceso a la asistencia técnica, la capacitación y el financiamiento. Por otro lado, se requiere de políticas que favorezcan la articulación con otras empresas, la inversión en infraestructura y conservación de recursos naturales, y la racionalización administrativa y legal.



Concretamente, proponemos:

a) Asistencia Técnica y Capacitación.

Los programas de asistencia técnica y capacitación destinados a pequeños productores deben ampliarse y facilitar una elevación de la productividad y una mayor competitividad.

Ellos deben orientarse a la generación de competencias permanentes en el ámbito de la gestión y de la preparación para calificarlos como clientes de la banca comercial. Para ello, crearemos un fondo fiscal que establezca la efectiva devolución de los gastos incurridos en capacitación por parte de las pequeñas empresas, de modo de permitir su acceso a la franquicia tributaria que hoy beneficia a las grandes empresas.

b) Financiamiento.

El crédito juega un papel significativo en las posibilidades de desarrollo del sector de pequeña producción, al cual hoy no accede por su tamaño y por la exigencia de garantías que no puede otorgar.

Reforzaremos el rol de bancos y financieras en el crédito a microempresarios a través del programa iniciado en 1992 por el FOSIS.

Considerando la importancia del Banco del Estado en relación a captar ahorros y financiar operaciones de monto pequeño, orientaremos de preferencia su acción hacia el sector de pequeña producción.

c) Inversión en Infraestructura y renovación de Recursos Naturales.

Para que mejore la participación de la pequeña producción en la economía, se requiere que el sector público privilegie o estimule inversiones en el sector campesino, particularmente en la conservación de recursos, las obras de riego y en infraestructura rural. Ello contribuiría a mejorar la calidad de vida, la competitividad y las posibilidades de retención en el campo de los jóvenes mejor preparados.

Esto implica construcción de caminos rurales, ampliación de la cobertura telefónica, electrificación rural, urbanización de pequeños poblados y otros similares, considerando su interrelación con la pequeña producción agrícola, pesquera y minera.

d) Racionalización Administrativa y Legal.

En la actualidad, un alto porcentaje de pequeños productores opera informalmente, sin someterse a diversas regulaciones tributarias, jurídicas y administrativas, lo que afecta negativamente su inversión y la competitividad. En algunos casos, estas normas no pueden ser cumplidas por el pequeño productor, pues sobrecargarían excesivamente sus costos o porque la normativa es inadecuada.

Impulsaremos una racionalización y simplificación de la obtención de patentes, una descentralización de procedimientos relacionados con salud del ambiente y de ciertos planos reguladores que

frecuentemente segregan a los microempresarios.

Adicionalmente, ejecutaremos una campaña información para que el microempresario perciba las ventajas de su formalización.

e) Una Institucionalidad de Apoyo: Hacia un Sistema Integrado de Fomento.

Una diversidad de instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales y del sector privado, están hoy involucradas, en forma dispersa, en los programas de apoyo a la pequeña producción.

Por ello, estableceremos una instancia coordinadora de un sistema integrado de fomento que permita otorgar un apoyo masivo y efectivo, incluyendo a un variado número de organismos, programas y proyectos.

El sistema nacional de fomento de la pequeña producción, deberá constituir el marco de acción de la institucionalidad pública y permitir también la participación del sector privado.

f) Descentralización.

La política de fomento debe impulsarse descentralizadamente, con el triple propósito de movilizar recursos regionales y locales, de desarrollar más eficazmente las políticas de fomento, y de facilitar los énfasis sectoriales y locales que correspondan. Particularmente importante es que el Municipio desempeñe, en forma gradual, un papel de promoción de la pequeña producción, integrado a una estrategia de desarrollo comunal. Para lograrlo es necesario contar con una mejor organización de los pequeños productores.

### **Desarrollo de los Pueblos Indígenas.**

Propiciamos el reconocimiento constitucional de los Pueblos Indígenas de Chile, así como también de sus derechos económicos, sociales y culturales fundamentales. Ello constituye un deber primordial para resguardar nuestra cultura y las raíces de nuestro pueblo.

Asimismo, reconocemos el derecho de los Pueblos Indígenas a desarrollarse según sus propias costumbres y criterios culturales, lo que implica mantener y fortalecer su identidad, lengua y religión, así como permitirles ejercer el control sobre sus propias instituciones, dentro de un marco constitucional que garantice sus derechos sobre sus tierras y territorios.

En armonía con lo anterior, será preocupación fundamental de nuestro gobierno llevar a cabo y profundizar las acciones conducentes a aplicar la ley indígena que resultó de un proceso participativo sin precedentes en nuestra historia, constituyendo un cuerpo legal de carácter general que por primera vez aborda el tema en su totalidad.

En particular enfatizaremos el reconocimiento y promoción de los pueblos indígenas integrantes de la nación chilena; la regulación de sus tierras; la creación del fondo de Tierras y Aguas Indígenas y del Fondo de Etnodesarrollo; y la creación de las asociaciones indígenas y de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena. Además, impulsaremos el reconocimiento de Jueces de Paz Indígena para cada pueblo en particular.

#### 4. La Centralidad de la Educación

La modernización de la educación, efectivamente abierta a todos, es clave para el desarrollo integral, ya que hace compatible la incorporación de conocimientos, como factor principal de la competitividad internacional de nuestra economía, con la movilidad y cohesión social.

Sobre todo, la educación es parte central de la profundización del modo de vida democrático, tanto al ejercitarse de modo equitativo el derecho a la educación, como al formar en la ciudadanía conciencia democrática y promover el aprendizaje de nuevas relaciones solidarias y constructivas entre las personas.

#### Educación Básica y Media

Sin duda, la situación de nuestra educación básica y media muestra hoy logros evidentes.

En cuanto a educación básica, sabemos que la cobertura es alta, aún cuando subsisten problemas, particularmente en niños provenientes de hogares ubicados en los tramos más bajos de ingreso.

El problema fundamental es de calidad y equidad. Las pruebas SIMCE demuestran que los escolares aprenden entre un 55% y un 60% de lo programado. Adicionalmente, el bajo rendimiento afecta principalmente a las escuelas municipales, y dentro de ellas a la situadas en zonas de pobreza, que reciben alumnos de hogares de bajos ingresos, acentuándose el problema en las áreas rurales.

Por estas razones, durante el actual Gobierno se dió un salto adelante en materia de asistencialidad escolar, aumentando la distribución de raciones diarias, que en 1992 crecieron en un 33.5% respecto de 1990. También se aumentó el programa de alimentación de verano que creció en dos años en un 52.3%.

Igualmente, aumentó la entrega de textos gratuitos en un 191% y se distribuyó un millón cien mil sets de útiles escolares, prestación que antes no existía.

En el mismo espíritu, se dió atención preferente a las escuelas de bajos rendimientos a través del Programa de las 900 Escuelas, y se inició el Programa MECE para comenzar a enfrentar el desafío de mejorar la calidad y la equidad de manera permanente.

No obstante, resta aún mucho por hacer.

En la educación media, la cobertura es alta pero plantea un problema serio de equidad. Mientras que en el sector de más altos ingresos llega a un 96% de los jóvenes entre 14 y 17 años, en los sectores populares es de algo menos de un 65%. De la misma manera, en las áreas urbanas llega a más de un 85%, en contraste con las rurales en que alcanza sólo a menos de un 49%.

Además, la calidad de la enseñanza es sensiblemente más baja en los liceos municipales y en los particulares subvencionados.

Al problema de equidad se añade uno de orientación. El liceo científico-humanista se orienta al ingreso a la educación superior, pero la mayoría de los egresados no accede a ella por razones económicas y de mala preparación. Por su parte, el liceo técnico profesional es de baja calidad, y no está al día respecto de las exigencias y cambios tecnológicos y los requerimientos del mercado laboral.

La situación descrita se traduce en descontento estudiantil, frustración docente, quejas empresariales y

malestar de los centros de educación superior por la calidad de los alumnos que reciben. Sin dramatizar, se puede hablar de una crisis de la educación media.

Durante el Gobierno de la Concertación, se han impulsado formas de asistencialidad estudiantil como la distribución de cien mil meriendas y sets de útiles escolares y otorgamiento de gratuidad a un 25% de los postulantes a la Prueba de Aptitud Académica.

Igualmente, se ha desarrollado un programa de modernización de más de cien liceos técnicos municipales, que son los más deteriorados.

Para iniciar la respuesta al programa de la crisis de orientación, además de crear especialidades técnico-profesionales en 52 liceos científico-humanistas, se comenzó el Programa MECE para este nivel, en cuyo contexto se está preparando una reestructuración institucional y curricular de gran envergadura.

No se puede dejar de mencionar el nuevo trato a los estudiantes que se inauguró mediante la democratización de los Centros de Alumnos, la continuidad de sus estudios para las alumnas embarazadas y la multiplicación de oportunidades de participación social, cultural, deportiva y recreativa de los estudiantes.

De la misma manera, hay que destacar el logro del Estatuto Docente, que es un paso importante en la recuperación y dignificación de la profesión de educador, elemento esencial en el desarrollo educacional del país.

Respecto de la educación básica, las metas más importantes que nos proponemos a partir de 1994 son las siguientes:

- i) Primero, cumplir eficiente y oportunamente lo ya programado, dando continuidad al esfuerzo de ampliación de la asistencialidad escolar, perfeccionando el Programa de las 900 Escuelas, y ejecutando el Programa MECE, con sus metas de cinco mil proyectos de mejoramiento educativo, la reparación de mil escuelas y la construcción de 500 aulas rurales.
- ii) Segundo, impulsar nuevos programas de enseñanza, acordes con los requerimientos de la modernidad.

En este espíritu, incentivaremos a las diversas clases de establecimientos para que, empleando su autonomía, elaboren sus propios planes y programas conforme con la realidad y aspiraciones de sus propias comunidades.

Ciertamente, brindaremos un apoyo especial a los establecimientos públicos para que desarrollen esta capacidad.

- iii) Tercero, pondremos en ejecución medidas para mejorar la gestión de los establecimientos, de modo de aumentar la calidad de la enseñanza, propender a una mejor utilización del régimen de subvenciones en términos de equidad y focalización, y mejorar la eficiencia en el empleo e inversión de recursos.

No creemos en medidas como el bono familiar o voucher que algunos propugnan.

Nuestra convicción es que las políticas correctas deben apuntar a perfeccionar la descentralización. Así, por ejemplo, proponemos que en el caso de comunas de menor tamaño relativo y escasez de recursos financieros y humanos, se incentive la creación de Corporaciones Intercomunales de Educación voluntarias, como solución específica para problemas de gestión propios de el

conjunto de comunas de que se trate.

- iv) Cuarto, elevar progresivamente la escolaridad mínima a diez años, meta programática contemplada en el proyecto de reforma a la Ley Orgánica de Educación hoy en trámite legislativo, lo cual supondrá un aumento mayor de la cobertura escolar y del nivel promedio del aprendizaje, con la consiguiente mayor responsabilidad del Estado.

En cuanto a la educación media, además del compromiso con la continuidad y perfeccionamiento de las políticas y programas ya emprendidos en materia de asistencialidad estudiantil, mejoramiento de equipos y actualización de docentes y medidas de fomento de la participación y creatividad juveniles, nuestras proposiciones son las siguientes:

- i) Primero, la elaboración de un nuevo curriculum para los liceos que prepare para el dominio de las competencias requeridas por el mundo contemporáneo y el desarrollo del país, como asimismo que ayude a los estudiantes a enfrentar los problemas propios de su edad.

Este nuevo curriculum es indispensable para hacer frente a la crisis de orientación de la educación media y sin perjuicio de preservar en él las bases comunes que atañen a la identidad socio-cultural de la nación, en su generación deben participar las comunidades locales, de manera que finalmente refleje las particularidades y diversidades existentes.

Igualmente, apoyaremos el desarrollo de los movimientos pedagógicos existentes e incentivaremos el surgimiento de nuevas iniciativas en este ámbito, particularmente los que se organizan en torno a asignaturas o dominios disciplinarios. Es nuestra convicción que estas iniciativas deben jugar un papel primordial en la elaboración de un nuevo curriculum y en su actualización permanente de acuerdo a los progresos que van experimentando las diversas disciplinas.

- ii) Segundo, nuestra meta definitiva es arribar a una educación media en la que el liceo general - hoy en día, científico-humanista- constituya una unidad básica, sólida y de calidad homogénea, para un acceso amplio a los estudios superiores, que a la vez incorpore componentes vigorosos de orientación y preparación pre-ocupacional.

En nuestra visión, el componente técnico-industrial debería conformarse como un nivel de Organismos Técnicos de Ejecución, esto es, centros flexibles y modernos de capacitación laboral, vinculados al liceo general, a las empresas y al mercado laboral, y puestos a disposición de los alumnos de los últimos cursos del liceo general, de los desertores de la educación media y demás jóvenes que los requieran.

La transformación de la situación actual para alcanzar esa meta tiene que ser gradual. Como medidas de transición, proponemos las siguientes:

- a) Primero, fundar en cada región a lo menos un liceo de excelencia, abierto a los mejores estudiantes de las escuelas básicas o de los liceos generales de las zonas rurales y de pobreza urbana, con el apoyo asistencial y académico necesario para el pleno desarrollo de sus capacidades.
- b) Segundo, ejecutar una política que induzca reformas en los Centros de Formación Técnica y en los liceos técnico-profesionales existentes o que se creen a partir de liceos generales hoy existentes, de manera que se coordinen localmente con los liceos generales, mejoren su calidad y amplíen la posibilidad de acceso a los jóvenes de bajos ingresos mediante la extensión a este ámbito de los mismos mecanismos de apoyo solidario de que gozan los estudiantes universitarios.

Tanto en el caso de la educación básica como en el de la educación media, una de nuestras preocupaciones fundamentales es el empleo del tiempo por los jóvenes y niños, particularmente en el caso de los provenientes de hogares populares donde tanto la estrechez material y las exigencias laborales que pesan sobre la familia, como las características muchas veces negativas del entorno vecinal, los privan de estímulos y actividades adecuadas para el desarrollo personal.

En razón de esta preocupación, pondremos en ejecución las siguientes medidas:

- i) Primero, para la educación básica, la extensión de la jornada diaria de los alumnos de escuelas de áreas de pobreza, de modo de enriquecer su formación mediante actividades de refuerzo pedagógico y a través de acciones extraescolares de participación cultural, deportiva y recreativa, sea en locales escolares o en espacios comunitarios, bajo la responsabilidad de los establecimientos.

Adicionalmente, en el caso de las escuelas rurales la extensión de la jornada permitirá concentrar el año escolar entre abril y octubre, de modo de hacer compatible la educación con las actividades laborales de temporada de madres, padres y alumnos.

- ii) En el caso de la educación media, pondremos en ejecución un plan gradual y descentralizado de extensión de la atención diaria de los alumnos de liceos de áreas de pobreza, para enriquecer su formación con actividades de reforzamiento pedagógico, de orientación ocupacional y otras extraescolares, creándose a la vez mayores oportunidades de participación cultural, deportiva y recreacional.

Estamos también conscientes de la necesidad de continuar progresando en el mejoramiento de la situación de los docentes.

Por ello, además de poner en ejecución gradual una política de formación continua y de incentivación a los movimientos pedagógicos por asignaturas o disciplinas, impulsaremos el cumplimiento eficiente del Estatuto Docente, recogiendo la experiencia acumulada para perfeccionarlo, y elevaremos gradualmente el sistema de remuneraciones a medida que vayamos destinando más recursos fiscales a la educación.

Las políticas y medidas indicadas implican un mayor gasto público en educación básica y media. Nuestro compromiso es elevar gradualmente ese gasto en un 50% real por sobre lo que ya está comprometido, bajo la condición de que nuestra economía crezca anualmente a una tasa de entre un 5% a un 7%. Ello significa alterar significativamente las prioridades en la asignación de los recursos públicos.

Este compromiso hace patente la importancia que atribuimos a la educación básica y media, tanto en términos de su impacto en nuestra base económica como nación y en la competitividad a la que debemos aspirar en un mundo internacionalizado, como en cuanto dimensión esencial del desarrollo personal.

### **Una Política para la Educación Superior.**

La educación superior tiene un valor estratégico para el desarrollo del país en el Siglo XXI. Ella debe formar a los científicos, profesionales y técnicos requeridos; crear e incorporar conocimientos avanzados a la producción y a los servicios; ofrecer educación continua; apoyar el desarrollo regional y local y servir de agente para mejorar la inserción internacional del país.

El sistema de educación superior debe perfeccionar la diversificación insitucional y su autonomía, así como la coparticipación de la iniciativa pública y la privada. Deben mejorarse los mecanismos públicos

y técnicos para autorizar la creación de nuevas instituciones con solvencia académica y para supervisar su desarrollo hasta que alcancen su plena independencia.

En este marco, la responsabilidad estatal debe focalizarse en:

- a) Aumentar la equidad del sistema mediante el apoyo solidario a los estudiantes de recursos escasos.
- b) Controlar la calidad y eficacia de las instituciones a través de un adecuado régimen de acreditación y de evaluación de instituciones y programas.
- c) Otorgar financiamiento básico de las instituciones que gozan de apoyo público, otorgado en función de metas y resultados.
- d) Apoyar las actividades de investigación y desarrollo, a través de los Fondos establecidos al efecto.
- e) Garantizar la transparencia del sistema de educación superior, asegurando la información necesaria de parte de las instituciones.
- f) Estimular el desarrollo de las instituciones regionales, sobre la base de proyectos presentados por éstas parcialmente financiados por la comunidad regional o local.
- g) Impulsar el mejoramiento de la formación en determinadas carreras de alto interés social, como las de pedagogía o las de salud.

En relación con la diversificación del sistema de educación superior y los efectos potencialmente perversos que implica, proponemos lo siguiente:

- a) Darle a los Centros de Formación Técnica otro ámbito de desarrollo y una definición institucional que impida su conversión en pseudo universidades. Igualmente, es necesario fortalecer los Institutos Profesionales, creando al menos uno en cada región de carácter público y estableciendo un marco normativo que fije el ámbito de su desarrollo.
- b) Diversificar el sistema de educación superior, más allá de los Institutos Profesionales y Universidades, a Institutos Universitarios que puedan otorgar certificados hasta el grado de bachiller, es decir, instituciones que preparen al egresado de educación media para carreras profesionales a partir de un ciclo básico de formación superior.

#### **Desarrollo Cultural: Por una Cultura de la Libertad, Tolerante y Compartida**

La democracia es libertad de creación, libertad de opinión y es el único marco que permite generar orientaciones valorativas y pautas de convivencia socialmente compartidas. Sólo una sociedad democrática puede concebir la cultura como un proceso vivo, creador y compartido por la comunidad nacional.

Nuestra concepción de la democracia es inseparable de la igualdad de oportunidades para que todos los chilenos accedan en condiciones equitativas a la producción y al consumo de bienes culturales; del libre ejercicio de la crítica, que a través del debate, contribuye a ampliar la capacidad de la sociedad para abordar y reflexionar sus problemas y desafíos; de la participación ciudadana que es en último término la que a través de canales propios debe contribuir con su capacidad de invención a dilatar los márgenes de nuestra propia cultura e identidad nacional.

En el marco de una sociedad organizada con el aporte de todos y respetuosa de la diversidad de estilos de vida y modos de pensar, la cultura de la libertad que debe promover el futuro gobierno supone un clima de tolerancia para que cada chileno y chilena pueda desarrollar sus aptitudes y realizar sus proyectos. La cultura de la libertad que promovemos no es la licencia porque ella se enmarca en el respeto a los derechos de los demás. No es tampoco el igualitarismo porque la igualdad no significa una reducción de los ciudadanos a un modelo único de cultura, de religión, de filosofía o de pensamiento político, sino que constituye el fundamento jurídico común a partir del cual todos los ciudadanos podrán expresarse y actuar. Nuestro ideal cultural, en contraposición a cualquier principio de censura, se basa en la libertad; en la igualdad de oportunidades para acceder y crear cultura y superar así las exclusiones; es contrario al monolitismo cultural y por lo tanto pluralista y descentralizado en el plano administrativo; reivindica la autonomía de la vida cultural y se opone a toda forma de manipulación e intervención estatal; propicia el diálogo y no la confrontación para afianzar la unidad cultural nacional; es abierto a la cultura universal desde la cultura latinoamericana; y aspira a proteger e incrementar el patrimonio cultural nacional.

Para que la cultura de la libertad contribuya a la consolidación de una sociedad democrática, cada ciudadano debe estar en condiciones de ejercer la autonomía crítica necesaria para hacer realidad su derecho a decidir sin censura previa, cada creador debería encontrar, al margen de los mecanismos del mercado, en una ambición cultural colectiva, el apoyo necesario para su trabajo.

Es responsabilidad del Estado el estímulo y fomento de la creatividad a nivel especializado y del resto de la sociedad. Ello implica, asegurar un clima de libertad para la creación cultural y para el desarrollo de los valores propios de las personas y diversos grupos sociales, así como el establecimiento de instrumentos y programas de desarrollo cultural, nacional, regional, provincial y local.

En este sentido lo propio del Estado es estimular el desarrollo de las industrias culturales; crear condiciones de acceso iguales para todos; preservar y desarrollar el patrimonio cultural nacional; animar la interlocución con el sector privado, los investigadores y la comunidad artística; favorecer la proyección cultural internacional del país, y por último, establecer un marco normativo para el desarrollo cultural consensual, respetuoso de los valores y libertades individuales y de los diferentes sectores que componen la comunidad nacional.

En el plano de las orientaciones valorativas, la función estatal no puede implicar una intervención en sus contenidos, sino que su responsabilidad es la de promover los espacios de debate cultural que permitan una producción consensual de los principios que constituyen el patrimonio compartido de la sociedad.

En esta doble dimensión, operativa y normativa, nuestras proposiciones son las siguientes:

- a) La simplificación del actual esquema organizativo y la fusión de las diversas instancias culturales del Estado, en un sólo organismo del más alto nivel jerárquico posible. Proponemos para ello la creación de un Consejo Nacional de Cultura, autónomo y descentralizado, con presencia de las regiones y dependiente del Ministerio de Educación.
- b) El Consejo Nacional de Cultura, tendrá como contraparte independiente una organización cultural en el nivel de Municipios. Esta organización en Departamentos Municipales de Desarrollo Cultural tendrá a su cargo en el ámbito local la organización de la comunidad en Consejos de Cultura Local y cuando fuere posible la estructuración de Corporaciones de Desarrollo Cultural.



- c) Promover una Ley Marco General que recoja los grandes principios que deben inspirar la acción del Estado y que aborde los problemas centrales del desarrollo cultural.
- d) En cuanto al patrimonio cultural (documental, monumental, intangible), es necesario que una normativa legal defina los debidos resguardos y los mecanismos adecuados que permitan preservarlo e incrementarlo.
- e) Se hace necesario estimular y fomentar la capacidad creadora favoreciendo el desarrollo de industrias culturales. Particularmente importantes son las del libro, del cine, la radio, la televisión y los espectáculos.
- f) En materia de financiamiento se requiere que una normativa legal eficaz permita incorporar el aporte privado e incrementar el actual Fondo de Desarrollo de la Cultura y las Artes en sus niveles local, nacional e internacional. Es particularmente importante el que los donantes tengan el derecho a escoger el área artística o cultural que desean beneficiar, que gocen de franquicias tributarias que estimulen su aporte, y el que por otro lado los creadores, dispongan de la información acerca de los fondos disponibles y de los requisitos de postulación. De igual modo, se requiere institucionalizar un Fondo Nacional de Desarrollo Cultural, que apoye las actividades de las industrias culturales.
- g) Para la juventud crearemos un Fondo Concursable para Proyectos Juveniles, con aporte estatal y privado, y que de cabida amplia a la creatividad e intereses del mundo juvenil.
- h) El Estado deberá crear las condiciones para estimular el acceso de la población a las manifestaciones artísticas y culturales que por su alto costo no están al alcance de todos los sectores.
- i) Para los trabajadores de la cultura planteamos la necesidad de definir a través de un estatuto, su inserción profesional y sus diversos derechos, entre otros los previsionales.
- j) Impulsaremos las actividades de los museos nacionales y de las bibliotecas, confiriéndoles además de su misión de conservación del patrimonio cultural, la dimensión de centros de animación a nivel nacional, regional y local.
- k) Es necesario consolidar el Consejo Nacional del Libro, perfeccionar la ley que le da origen e incrementar el Fondo Nacional de Fomento del Libro y la Lectura conforme a la calidad y realidad de los proyectos que financie.
- l) En el terreno de las libertades el Estado arbitrará todas las medidas legislativas y burocráticas a fin de garantizar un pluralismo cultural efectivo. Somos partidarios de una intervención estatal lo más mínima posible en aquello que en derecho corresponde decidir a cada individuo y por lo tanto decididamente contrarios a toda forma de censura a la creación cultural, intelectual y artística.

## 5. Salud: Un Objetivo Prioritario para Chile

La salud física, psicológica y social, es expresión de calidad de vida.

La salud resulta de la interacción del ser humano con su ambiente cultural, social, político, económico y ecológico y, por lo tanto, tiene la doble dimensión de expresión y condicionante de la calidad de vida.

La salud es también un derecho fundamental de las personas, que el Estado debe garantizar y cada individuo ejercer responsablemente. Es una responsabilidad de toda la sociedad, que requiere compromisos y acciones de diversos sectores y actores que se articulen en los espacios locales, regionales y nacionales.

El sector salud es responsable de la asistencia sanitaria directa, lo cual implica asumir la responsabilidad ineludible de brindar atención de salud digna, oportuna y efectiva a la población. Dicha asistencia tiene como aspecto central la prevención y fomento en salud.

- a) Una integración Eficiente de los Subsectores Público y Privado. El sistema de salud chileno es de carácter mixto y la viabilidad de su desarrollo futuro requiere la integración eficiente de los subsectores públicos y privado.

Reconocemos en el subsector privado una respuesta válida aunque mejorable para la salud de un segmento de la población, al tiempo que apreciamos la urgencia de mejorar sustantivamente la calidad de la atención del subsector público. Este último se vió negativamente afectado por el desarrollo del sector privado, sin embargo el futuro plantea la exigencia de una integración eficiente de ambos subsectores. No creemos que el modelo del subsector privado constituya un paradigma para el subsector público. La exigencia de modernización es válida para ambos subsectores, pues en cada uno se requiere hacer correcciones importantes para aumentar la eficiencia y eficacia de su gestión.

- b) Modernización y Descentralización del Sector Público de Salud. Se requiere redefinir el rol del Ministerio de Salud, priorizando las tareas de fiscalización y evaluación, así como de asesoría técnica para la adecuada implementación de las políticas nacionales. Tender a entregar grados crecientes de autonomía a las entidades encargadas de otorgar las atenciones de salud a la población. La descentralización debe abarcar lo territorial como lo funcional, buscando los equilibrios entre descentralización y centralización que se expresen en las respuestas organizacionales que mejor aseguren la equidad, eficiencia y eficacia en las heterogéneas realidades locales. Particular relevancia adquiere el fortalecimiento de los niveles regionales de los servicios de salud, dotándolos de mayores atribuciones decisionales que posibiliten maximizar las ventajas de la descentralización en favor de una gestión más eficiente.

- c) Impulsar un programa de desarrollo y gestión de recursos humanos. Este es un desafío central que requiere políticas estables que aseguren la disponibilidad de recursos en todos los niveles de atención y limiten la emigración hacia el sector privado. Se hace necesario introducir incentivos pecuniarios y no pecuniarios, que configuren una oferta atractiva de desarrollo profesional y que permitan romper la marcada tendencia a la formación de ultraespecialidad que hoy hegemoniza los currícula de pre y post-grado.

- d) Mejorar la calidad de los servicios del subsector público. Requiere asegurar la disponibilidad de los recursos de organización del sistema, reteniendo a los mejores cuadros técnicos para la dirección de los establecimientos asistenciales y asegurando el uso eficiente de los recursos. Al mismo tiempo se requiere desarrollar un programa de inversiones orientado a mejorar la calidad del trabajo de los funcionarios. Descentralizar los mecanismos de asignación de recursos financieros al interior del subsector público, con el propósito de mejorar su gestión, reorientar su quehacer y focalizar los recursos hacia la población más necesitada. Sugerimos mejorar su gestión, reorientar su quehacer y focalizar los recursos hacia la población más necesitada. Mejorar la capacidad resolutive en los distintos niveles de complejidad, con un criterio de descentralización tecnológica y costo-efectividad que permita acercar estas presentaciones a la comunidad. Estos mecanismos deben ser coherentes con la política de descentralización y el fortalecimiento de los niveles regionales.

Sugerimos incentivar los mecanismos de control social de la calidad y la atención en los distintos niveles de complejidad, estableciendo canales formales de participación de los usuarios. Los servicios públicos de salud deben cambiar su énfasis organizativo reorientándose hacia la satisfacción de los usuarios. Proponemos avanzar crecientemente en las posibilidades de elección de los usuarios, lo cual exige requisitos técnicos, económicos y de aceptabilidad social para garantizar una adecuada accesibilidad de toda la población.

- e) Desarrollar una política de control eficaz sobre el ambiente, tendiente a descentralizar la gestión y transferir atribuciones fiscalizadoras a los municipios, promoviendo el trabajo intersectorial.
- f) Alcanzar mayor eficiencia y equidad en las ISAPRES. Introducir mecanismos efectivos de contención de costos en el sistema ISAPRE. Exigir un mayor nivel de eficiencia y eficacia en la gestión, así como desincentivar el sobreconsumo de prestaciones, asegurando de este modo el mayor costo-efectividad al conjunto de la sociedad.

Fortalecer los mecanismos que contribuyan a aumentar los grados de transferencia con la que opera el mercado de la salud privada, especialmente destinados a proteger a los usuarios, aumentando la información de los demandantes por parte de los proveedores o administradores de servicios de salud. En este sentido resulta conveniente fortalecer la Superintendencia de ISAPRES. Proponemos corregir la actual situación de subsidios estatales a las ISAPRE, sin alterar el objetivo de su origen.

- g) Un Plan Básico de Salud. Proponemos una canasta básica de prestaciones universales de salud que garantice a todos los chilenos en un nivel primario de atención el acceso expedito al número de consultas, exámenes y procedimientos necesarios para tratar las enfermedades.
- h) Mayor financiamiento para la Salud. Se aumentará el financiamiento a través del sistema general de impuestos, garantizando así una efectiva solidaridad en esta materia. Los Servicios Públicos contarán con un sistema de control de costos que eviten el uso innecesario, sin limitar el acceso de la población a una atención integral y garantizando la gratuidad a las personas con ingresos bajos. Para los usuarios de seguros privados existirá un Plan básico que las compañías deberán proveer, siendo controladas por la Superintendencia de Seguros. Los programas de fomento y prevención que benefician a toda la población, deberán ser financiados con el sistema de impuestos generales.

## 6. Hacer la Vivienda y la Ciudad más Vivible

Buscamos mejorar la calidad de vida en la casa, cuadra, barrio, pueblo o ciudad mejorando la construcción y gestión de la ciudad: cómo ésta crece, como se regula el funcionamiento y la organización espacial de sus actividades, cómo se optimiza el acceso y la accesibilidad de la gente a los bienes, servicios y beneficios de la vida urbana.

- a) Una Ciudad Mejor. La actual acción sobre la ciudad es insuficiente frente a los graves desequilibrios urbanos que se acumulan. El creciente costo y escasez de suelos urbanos, el virtual cuello de botella que representa la infraestructura sanitaria a lo largo del país y la sobreutilización de la capacidad instalada, tanto productiva como de gestión pública y privada, así como de mano de obra capacitada.

La solución no es sumar más "urbanismo" a la misma política, porque los objetivos de equilibrio y desarrollo urbano entran en conflicto con las metas habitacionales. La opción de fondo radica en el reemplazo de la política habitacional expansiva y segregada, por otra que privilegie la calidad de la ciudad, su equilibrio y diversidad, el respeto y valorización de su patrimonio y el óptimo uso de su infraestructura. La revitalización y repoblamiento de sus áreas centrales, la densificación y reurbanización de sus áreas periféricas, el mejoramiento del parque existente y la rehabilitación de los barrios en deterioro.

Aunque esta opción es impostergable, los cambios deberán ser paulatinos, ya que subsiste un importante déficit habitacional, lo que exige mantener un alto nivel de producción de viviendas. A su vez, los instrumentos, capacidades y recursos apropiados para desarrollar esta nueva política requerirán de tiempo para madurar y llegar a ser plenamente operativos.

- b) Para Hacer Ciudad: Un Estado Más Activo. El Estado puede mantener o reducir su papel en la producción y provisión directa de viviendas, en beneficio de una mayor participación del sector privado y de los grupos organizados. Simultáneamente debe constituirse en una real autoridad para intervenir en la dinámica de crecimiento de la ciudad, desarrollando una capacidad de gestión inmobiliaria a través de distintas formas de asociación con el sector privado y una activa participación en el mercado de suelo urbano. Junto con ello se reforzarán sus atribuciones y los instrumentos más habituales de planificación urbana del Estado (planos reguladores comunales e intercomunales, planos regionales de desarrollo urbano).

El éxito de la política urbana radicará en gran medida en lograr un estrecho vínculo con la planificación habitacional, subordinando la gestión de los recursos de vivienda a los objetivos de densificación y recuperación de la ciudad. La inversión en vivienda, por su volumen e impacto en la ciudad es un elemento clave de la gestión urbana del Sector Público.

- c) Impulso de una política de suelo urbano. Una política de suelos deberá considerar recursos presupuestarios para invertir en suelo urbano con una perspectiva de mediano y largo plazo; no comprometidos necesariamente con la ejecución de programas habitacionales en el corto plazo. Adicionalmente, se deben introducir mecanismos tributarios para la activación y estímulo del mercado de suelo en determinadas áreas, para desincentivar la especulación inmobiliaria y para la redistribución de las externalidades producidas por la acción del Estado en la ciudad. Proponemos iniciativas legales (como contar con el derecho a la primera opción de compra) que, para áreas de especial interés en la ciudades, entreguen al sector público facultades que faciliten la adquisición y la unificación de lotes.

- d) Mantener un nivel estable de producción habitacional. Un nivel de actividad mínimo de 90 mil viviendas anuales en total (incluidas la acción pública y privada) que crezca al mismo ritmo que la población, permite responder al crecimiento de las necesidades habitacionales y garantiza una estabilidad en el tiempo al sector productivo. En todo caso, es necesario destacar la recuperación de la ciudad y la estabilidad en la producción de viviendas por sobre las metas cuantitativas.
- e) Concentrar recursos y capacidades en repoblar y recuperar las áreas centrales de la ciudad. La acción sobre las zonas centrales deterioradas es indispensable para recuperar los equilibrios urbanos y minimizar los costos del crecimiento urbano. Esta política exige combinar en estas áreas la renovación (construcción de vivienda nueva) con la rehabilitación de inmuebles y de las estructuras barriales preexistentes. Impulsar decididamente el otorgamiento de los subsidios habitacionales (la cantidad de éstos y sus montos) en función del objetivo de promover la renovación de ciertas áreas y de desincentivar la construcción en otras áreas.
- f) Desarrollar programas de densificación y mejoramiento en áreas periféricas de la ciudad. Esto significa desarrollar el potencial habitacional que representan extensos barrios periféricos integrados sólo débilmente a la ciudad. Proponemos un programa de densificación que permita consolidar la situación habitacional de familias allegadas en los sitios de sus padres. Como también un programa flexible de mejoramiento habitacional, que permita apoyar crediticia y técnicamente al amplio espectro de familias que requieren completar, reparar o ampliar sus casas, lo que dará un real sentido de progresividad y calidad a la solución habitacional.
- g) La vivienda y el barrio, un gran potencial movilizador. Ese potencial, expresado en importantes esfuerzos de ahorro, de organización y de trabajo de la gente, será un aspecto primordial a considerar, en particular en los programas de mejoramiento de los barrios. La ejecución, con esfuerzo y recursos compartidos, de veredas, plazas, centros comunitarios, pavimentos y otras iniciativas de mejoramiento, contribuirá al buen uso de estos elementos del entorno y a fortalecer la identidad de los habitantes.
- h) Creciente fortalecimiento del rol urbano y habitacional de los municipios. Programas como los mencionados, en particular los de densificación, mejoramiento habitacional y barrial, sólo pueden ser desarrollados eficazmente desde los municipios respetando su diversidad y con una real incorporación de sus habitantes. Los municipios hasta ahora han tenido un papel muy secundario en materia de programas habitacionales, como consecuencia lógica del carácter masivo y homogéneo de éstos.
- La mitad de los habitantes del país vive en tres aglomeraciones urbanas, en ninguna de las cuales su estructura administrativa guarda relación con las necesidades de su gestión como ciudad. Se hace imperativo que, por iniciativa legal, las municipalidades cedan parte de sus competencias a una instancia común de carácter técnico que las gestione, en forma coherente y coordinada bajo las directrices y el control colegiado de los municipios. Sólo a partir del funcionamiento de estas Comunidades Urbanas, los municipios podrán asumir buena parte de la gestión de las ciudades que hoy no realizan.
- i) Un Estructura Institucional para Impulsar la Ciudad. Reconociendo en la ciudad (o en la gestión de los asentamientos humanos) un eje aglutinador, deberían concurrir a una misma estructura de Desarrollo Urbano funciones que hoy están diseminadas en los Ministerios de Transportes,

Vivienda y Urbanismo, Bienes Nacionales y Medio Ambiente, además de la Dirección de Arquitectura del MOP. Dicha integración debe llevarse a cabo en torno de los aspectos más claves, asumiendo que habrán otros que no serán parte de la nueva estructura. Se trata de unificar y, por lo tanto, fortalecer y coordinar la gestión inmobiliaria del sector público.

## 7. **Trabajo de Calidad, Más y Mejores Empleos: El Vínculo entre Crecimiento y Justicia Social**

La elevación de la productividad y de la calidad del trabajo, es esencial para una estrategia de desarrollo integral. Ello requiere garantizar la participación y contribución activa y permanente de los trabajadores en el diseño de las mencionadas políticas de desarrollo y de modernización productiva, así como en los resultados de ellas, asegurando su legitimidad como interlocutores válidos de empleadores y gobierno. Este será uno de los eslabones fundamentales para unir la modernización con la movilidad social, el crecimiento con la equidad social. Crear más empleos de mejor calidad es la única fuente de progreso en los salarios, en las condiciones de trabajo. Se buscará perfeccionar el Sistema de Previsión Social ampliando su cobertura. Como también modernizar las relaciones laborales, fomentar la participación y fortalecer a los actores sociales. Estos cuatro objetivos persiguen en su conjunto lograr una gran meta programática: elevar la calidad del trabajo y la calidad de vida de los trabajadores.

Para contribuir a lograr estos propósitos, la acción de Gobierno desde la Política Laboral deberá desarrollar principalmente las siguientes políticas: Capacitación y Formación Profesional; Seguro de Cesantía; Un Sistema Nacional de Intermediación e Información de Empleo; y, Regulaciones Legales que faciliten el Trabajo a Tiempo Parcial y el Horario Flexible.

### **A. Capacitación y Formación Profesional.**

Las políticas y programas de Capacitación y Formación Profesional se orientarán de manera precisa a dotar a los trabajadores de las competencias necesarias para un incremento sostenido de su productividad y para una adecuada movilidad en el mercado de trabajo. Estas políticas se diseñarán en estrecha coordinación con las organizaciones de trabajadores y el sector privado y se ejecutarán vinculándose directamente con las empresas. Así se relaciona adecuadamente la oferta y la demanda de capacitación y formación profesional. El Gobierno debe jugar un papel activo de orientación de objetivos, promoción, coordinación, generación de reglas e incentivos institucionales y de regulación a través de sus servicios competentes.

La política de Capacitación y Formación profesional se desarrollará a través de las siguientes cinco iniciativas concretas. Una Campaña activa y permanente de tipo tripartita promovida por el Gobierno; La Creación de un Fondo Nacional de Capacitación; La Reforma del Estatuto de Capacitación y Empleo; La Generación de un Sistema de Certificaciones; y el Diseño de un Sistema de Identificación de Necesidades de Capacitación.

- a) Campaña Tripartita de Promoción de la Capacitación. El Gobierno realizará un esfuerzo de promoción a nivel nacional sobre la importancia de elevar sustancialmente la calidad y cantidad de las acciones de capacitación y formación profesional. Esta política se desarrollará a través del actual Consejo Tripartito Nacional Consultivo de Capacitación y Formación Profesional (Gobierno-CUT- CPC-CONUPIA y las Principales Confederaciones y Federaciones de Trabajadores y Empleadores), perfeccionando su institucionalidad y dotándolo de mecanismos adecuados para ejercer su función de asesoría y consulta.

- b) Fondo Nacional de Capacitación. Creación de un Fondo Nacional de Capacitación administrado por el SENCE, a partir de las iniciativas ya en curso, cuya finalidad será la de financiar la calificación profesional de trabajadores desempleados, subempleados y de los jóvenes que se incorporan por primera vez al mercado del trabajo.

Se facilitará el acceso de la Pequeña y Mediana Empresa (PYME) a los recursos de capacitación provenientes de la franquicia tributaria a través del incremento del piso financiable y un financiamiento simultáneo al gasto ejecutado por la empresa, reintegrable posteriormente al Fondo.

Se financiarán Programas de Reversión Laboral para trabajadores desempleados cuyas competencias laborales hayan quedado obsoletas a causa de cambios estructurales que afecten a un sector o subsector de actividad económica, generando desempleo masivo y permanente. Estos programas constituirían el Fondo de Reversión Laboral.

Se financiará un programa de aprendizaje para jóvenes en un Organismo Capacitador (OTE), que comprenda entrenamiento en la empresa y enseñanza relacionada

- c) Reforma del Estatuto de Capacitación y Empleo. La creación del Fondo supone reformar el actual Estatuto de Capacitación y Empleo. Además es necesario producir otras modificaciones complementarias a las normas de constitución y funcionamiento de los Organismos Técnicos Intermedios (OTIR), facilitando una mejor vinculación entre las empresas, en particular la PYME, y los organismos capacitadores. Como también modificaciones que otorguen capacidad al SENCE para orientar el uso de la Franquicia Tributaria en función de las prioridades nacionales de capacitación y formación profesional.

Fomentaremos la participación de los trabajadores en la decisión de uso de la Franquicia Tributaria en las empresas. Sugerimos reestructurar el SENCE en un organismo funcional y eficiente para absorber las nuevas tareas.

- d) Generación de un Sistema de Certificación y Acreditación de aprendizajes. El objetivo de este sistema es contribuir a la adecuada movilidad en el mercado del trabajo y a una mayor eficiencia en la toma de decisiones de contratación. Este sistema debe establecer competencias relevantes por perfiles de ocupación, una metodología de evaluación de destrezas, y mecanismos de certificación.

- e) Diseño y puesta en marcha de un sistema de información sobre necesidades de capacitación. Será necesario establecer y generalizar procesos y metodologías que permitan, desde el momento del diseño de las iniciativas de capacitación, la incorporación de señales de demanda del sector productivo, que regulen la oferta de capacitación por especialidad y localidad.

#### **B. Un Seguro de Cesantía para proteger la movilidad laboral en el mercado de trabajo.**

La flexibilidad de las empresas para adaptar su dotación a las condiciones económicas y técnicas, consagrada en la legislación laboral, requiere ser acompañada de un Seguro de Cesantía que permita al trabajador en esta situación disponer de ingresos durante al menos una parte de su condición de desempleado. El Seguro debe promover incentivos a la búsqueda de empleo por parte de los beneficiarios.

No debe ser excesivamente costoso, ya que afectaría el ingreso líquido del trabajador cotizante y puede reducir la oferta de trabajo por la parte empleadora. Debe estar asociado a acciones de capacitación y también a un sistema de intermediación e información de empleo.

- a) Cobertura y Prestación del Seguro de Cesantía. La prestación deberá ser proporcional pero inferior al ingreso líquido previo del trabajador, decreciente y de duración limitada. La cobertura del Seguro abarcará a los trabajadores asalariados del sector privado, que hayan cumplido un período mínimo de cotizaciones y cumplan con ciertos requisitos adicionales de acceso. El financiamiento del sistema debería ser preferentemente bipartito entre empleadores y trabajadores. Con todo, para los trabajadores con salario mínimo se consideraría un subsidio de una parte de su ingreso líquido. La institucionalidad del sistema podría preferentemente utilizar las actuales instituciones de Seguridad Social, evitando así la creación de nuevos organismos que encajearían y harían más compleja la gestión de aquél.
- b) Creación de un Sistema de Información e Intermediación de Empleo. El objetivo del Sistema será permitir una adecuada relación entre la oferta y demanda de empleo. Para ello se creará un Sistema Nacional de Información e Intermediación de Empleo constituido por una red nacional de oficinas que desarrollen esta función, dotadas de un soporte informático adecuado, con asentamiento en el nivel comunal, coordinadas por el SENCE y eficientemente vinculadas con el sector privado.
- c) Introducción de regulaciones legales apropiadas para facilitar el trabajo a tiempo parcial y el horario flexible. Estos mecanismos contractuales tienen por finalidad promover la incorporación al mercado de trabajo especialmente de mujeres y jóvenes .

#### **C. Progreso de Salarios e Ingresos Ligados a la Productividad, y Mejoramiento de las Condiciones de Trabajo.**

Para cumplir este objetivo se mejorará, protegerá y ampliará sustantivamente la cobertura de la Negociación Colectiva, pues éste instrumento es el más adecuado para la negociación de la productividad. A la vez, se realizará una política activa y permanente del Estado, los trabajadores y los empleadores para promover mecanismos eficaces, convencionales y legales, de salarios participativos y formas de organización del trabajo que incorporen la iniciativa de los trabajadores al aumento de la productividad, la calidad y el mejoramiento de las condiciones de trabajo. Se promoverá el fortalecimiento y expansión de los Comites de Higiene y Seguridad.

Propondremos las modificaciones legales en materia de Contrato Individual de Trabajo para garantizar condiciones de seguridad personal y ambiental .

Proponemos la constitución de un Centro Tripartito de Productividad, que estudie y recomiende políticas participativas de productividad y condiciones de trabajo.

#### **D. Perfeccionamiento del Sistema de Previsión Social y Ampliación de su Cobertura.**

En esta materia los objetivos principales que se proponen para la gestión del próximo Gobierno son



fomentar la participación de los afiliados en las AFP, ampliar la cobertura de éstas y evitar que ellas fomenten la concentración económica.

- a) Creación de un Consejo Nacional Consultivo Tripartito de Previsión Social. Este Consejo estudiaría las grandes líneas de Política Previsional y prepararía recomendaciones sobre ellas.
- b) Impulso activo a la constitución de AFP de Trabajadores, como un mecanismo efectivo de gestión directa de sus fondos de pensiones. Promoción de AFP sin fines de lucro bajo la forma de Corporaciones de Seguridad Social de propiedad de trabajadores. Elaboración de propuestas para la participación de los afiliados en las instancias de decisión del sistema de AFP.
- c) Se propone legislar para ampliar la cobertura a trabajadores temporeros e independientes y a todos los sectores que hoy no acceden o lo hacen deficientemente.
- d) Evitar el riesgo de concentración económica. Se reducirán los límites de inversión accionaria prohibiendo relacionamiento patrimonial directo e indirecto entre AFP y Cías. de Seguros de Vida. Se establecerán nuevas alternativas de inversión del Fondo de Pensiones orientándolas hacia sectores productivos prioritarios: minería pesca, forestal, entre otros. También se implementarán nuevos mecanismos que maximicen la transparencia del mercado de las AFP en lo referente a la información útil para una eficaz toma de decisiones de parte del afiliado.
- e) Reducir la Mora Previsional. Se propone tipificar la mora previsional como figura de tipo penal e imprescriptible e incrementar el costo de incurrir en mora previsional, con un sistema progresivo en caso de reincidencia. Priorizar el pago de las cotizaciones previsionales por sobre los créditos con prenda industrial en caso de quiebra, salvaguardando la posibilidad de continuidad de giro que preserva la ocupación de los trabajadores.

Establecer un Rol Unico previsional por empleador a fin de identificar el cumplimiento de obligaciones. Modificar la estructura del procedimiento judicial en lo relativo a notificación, apremio, etc., como asimismo las normas de asignación de causas por parte de las AFP a profesionales y o estudios jurídicos, a fin de reducir la extensión del periodo de recuperación de cotizaciones en mora.

- f) Mayor Equidad y Eficiencia en el Sistema de Pensiones. Proponemos, efectuar gradualmente las siguientes modificaciones, con el objetivo de introducir mayor equidad y eficacia al Sistema. Suprimir la actual Transitoriedad de la Pensión de Invalidez. Resolver la situación de discriminación que afecta a los afiliados varones en lo referente a los requisitos exigidos por la Ley para efecto de percibir éstos la Pensión de sobrevivencia al fallecer la cónyuge causante. Reestructurar los mecanismos de generación, la composición, y especialmente las atribuciones de las Comisiones Médicas. Eliminar la incompatibilidad establecida por la Ley entre la pensión de Invalidez del Nuevo Sistema de Pensiones y la pensión de Invalidez por Accidentes del Trabajo. Aumentar a dos el plazo de un año, que tienen los trabajadores dependientes, que han dejado de prestar servicios, para acceder al derecho a ser cubiertos por el Seguro de Invalidez y Sobrevivencia. Establecer normas sobre trabajos pesados, en el contexto del nuevo Sistema de Pensiones, que propendan a mejorar las condiciones de trabajo, más que a la anticipación de la pensión.

Adicionalmente proponemos el desarrollo de procedimientos operativos complementarios a la Ley. Como es el de elaborar, según lo dispuesto en el D.L. 3.500, el Reglamento que establezca los mecanismos que posibiliten acreditar los fondos existentes en la Cuenta de Ahorro Voluntario como ahorro en dinero en los sistemas habitacionales que operan a través de los servicios de Vivienda y Urbanización.

Mejorar el Antiguo Régimen de pensiones (INP) requiere legislar para generar mecanismos tendientes a uniformar la estructura de aportes y de prestaciones del INP. Estudiar la factibilidad de establecer un sistema progresivo de reajustabilidad anual de pensiones. Como también profundizar la reestructuración operativa y administrativa del INP.

### **E. Nuevo Trato Laboral: Modernización de las Relaciones Laborales y Participación de los Trabajadores.**

La empresa moderna es una empresa participativa, que pone en el centro de su preocupación al trabajo humano y que compite en términos de Calidad Total; es decir con todos sus recursos, económicos, técnicos y sobre todo humanos. Por ello, el desarrollo de una política activa de incentivos orientada a impulsar un Nuevo Tipo de Empresa Participativa deberá ser una prioridad fundamental en materia de Relaciones Laborales. Proponemos el siguiente conjunto de políticas que constituyen lo que hemos denominado un "Nuevo Trato Laboral".

- a) Profundización y Desarrollo de las actuales Instancias de Concertación Social, a través de perfeccionar los mecanismos existentes de Concertación Tripartita a nivel Nacional (CUT-CPC-Gobierno), dotándolos de un procedimiento regular de funcionamiento y de una agenda permanente de análisis sobre las líneas fundamentales de la política laboral y económico-social, así como de instrumentos adecuados para evaluar resultados y proponer iniciativas en dichas materias. Desarrollar además nuevos mecanismos de participación, consulta e información, tripartitos o bipartitos, complementarios de las instancias nacionales, orientados al tratamiento de materias específicas, en especial Capacitación y Formación Profesional; Higiene y Seguridad; Calidad y Productividad; Previsión Social
  
- b) Proyectos de Ley que perfeccionen la actual legislación laboral. Se propone ampliar el derecho a la Negociación Colectiva reglada a los sectores de trabajadores que hoy no cuentan con él, en particular trabajadores por obra o faena, eventuales, transitorios o de temporada. Si bien estos trabajadores cuentan hoy con acceso al sistema de Convención Colectiva no reglada, es necesario establecer los mecanismos y requisitos adecuados para que se integren a un procedimiento negociador reglado.

El Estado debe jugar un papel consistente con estos criterios, promoviendo la autonomía social y garantizando irrestrictamente las prerrogativas de las partes sociales, especialmente a los trabajadores que se encuentren en situación de menor poder relativo.

Se dará protección efectiva del derecho constitucional de sindicación y negociación. Se introducirán regulaciones precisas que penalicen más drásticamente y de modo más eficaz las prácticas antisindicales contra la negociación, ampliando las materias de negociación colectiva a nivel de la empresa, considerando materias de gestión.

Se fomentará el cumplimiento efectivo del derecho a la información de los trabajadores en materia de Negociación Colectiva, ampliando y precisando la legislación en esta materia a fin de permitir y proteger un adecuado acceso de los trabajadores a la información necesaria para una negociación colectiva eficaz y tecnificada.

Se introducirá la figura legal de salarios participativos y otras modalidades de tipo variable, que incluyan mecanismos de incentivo a la productividad de los trabajadores y a la participación de ellos en los resultados de las empresas.

Se perfeccionará el Contrato Individual, especialmente en figuras desreguladas, como pacto de horas extraordinarias, plazos fijos, cambios de jornada laboral o cambios en las cláusulas del contrato. Estos mecanismos deberán preservar el interés del trabajador considerando en todo caso la capacidad de adaptación de las empresas, a fin de no generar consecuencias negativas como informalidad o límites a la contratación.

- c) Aumentar la capacidad de fiscalización laboral. En este campo se propone profundizar las políticas de Fiscalización Programada a través de una formulación y evaluación tripartita de las mismas. La profundización del proceso de modernización de la Dirección del Trabajo, capacitando al personal del plantel de la Dirección e informatizando el Servicio. Se dará prioridad a la prevención y fiscalización de los accidentes del trabajo, lo que requiere el mejoramiento de recursos, en personal e infraestructura, por parte de la Dirección del Trabajo. Simultáneamente se capacitará a las organizaciones sindicales y se divulgará la legislación laboral. Finalmente se racionalizará el sistema de multas aplicándose sanciones más drásticas en casos de clara gravedad así como mejorar el sistema de cobranzas mediante reformas legales.
- d) Apoyar la Educación Sindical. En esta materia se requiere una política activa del Gobierno que contribuya a fortalecer, sin sustituirlas, las acciones desarrolladas por las organizaciones sindicales. Para ello se propone desarrollar un Programa Permanente de Promoción de los Derechos Laborales y Sindicales tendiente a fortalecer su papel en la vida nacional y especialmente en las empresas; y estudiar la continuidad del Fondo de Capacitación Sindical.
- e) Mejoramiento de las relaciones laborales en la Administración Pública. Los empleados públicos deben gozar de adecuada protección contra todo acto discriminatorio que menoscabe la libertad asociativa. Sus organizaciones deben gozar de adecuada protección contra toda ingerencia de las autoridades públicas en relación con su institución, funcionamiento o administración; también deben disfrutar de completa independencia de esas autoridades. Para estos efectos se ratificará el Convenio 151 de la OIT sobre Relaciones de Trabajo en la Administración Pública e implementará rápidamente la normativa sobre Asociaciones de Trabajadores del Sector Público, que será ley en 1993. También se estudiará en conjunto con las Asociaciones de Trabajadores un sistema regular de Negociación Nacional de Condiciones de Empleo y un Sistema de Solución de Conflictos.

Se desarrollará un Programa de Capacitación Permanente en Relaciones Laborales, destinado a los cuerpos directivos de los servicios y a los dirigentes de asociaciones a través de una Escuela Nacional de Administración. Se implementará una política institucional de promoción y modernización de los sistemas de Bienestar

- f) Política activa de promoción e incentivo de una nueva cultura empresarial. El Gobierno, los

trabajadores y los empresarios deben desarrollar políticas conjuntas que estimulen y promuevan una nueva cultura de la empresa. Esta no será sólo el resultado de una acción estatal o de mecanismos legislativos. Esta nueva cultura será el resultado de un proceso persistente de acción concertada de todos los actores involucrados y que se traduzca en una elevación sustancial de la calidad del trabajo.

En concreto, proponemos modernizar la gestión de las empresas públicas, haciendo de ellas un modelo de relaciones laborales para el sector privado. Como también generar incentivos específicos a la concertación entre trabajadores y empresarios a nivel de empresa. En particular, se propone otorgar prioridad en la evaluación y selección de los proyectos presentados al FONTEC a aquellos que surjan como acuerdo entre trabajadores y empresarios, ya sea a nivel de firmas o sectores; establecer como un criterio de evaluación positivo en los proyectos presentados al FONTEC el impacto benéfico que tendrían las innovaciones proyectadas en el ámbito de las condiciones de trabajo. Dotar al SENCE de un mecanismo claro, concordado de manera tripartita, que permita estimular la concertación de trabajadores y empresarios -a nivel de firmas y sectores- en la definición de los contenidos y áreas de capacitación (por ejemplo otorgando una bonificación especial para la utilización de la franquicia cuando se produce ese acuerdo); promover vía SENCE la capacitación en materias que permitan perfeccionar la calidad de los procesos de negociación colectiva, así como el conocimiento de los trabajadores sobre la gestión de las empresas.

- g) Acciones tripartitas en la pequeña y mediana empresa. Es importante tener presente que los mayores problemas en el plano de las condiciones de trabajo, de higiene y seguridad, así como de gestión de recursos humanos más en general, se sitúan en las empresas más pequeñas y precarias. Si bien el incremento de la fiscalización es un imperativo, ello no basta para generar cambios efectivos en esas empresas. Por ello proponemos que SERCOTEC desarrolle una activa labor en el campo de la asesoría y capacitación en las materias ya descritas, incorporando a trabajadores y empresarios en su labor. Asimismo, es importante generar líneas de crédito para las PYMES que posibiliten la reconversión de las empresas cuyos procesos productivos conllevan alto riesgo y malas condiciones de trabajo.

## CAPITULO III

### UN DESARROLLO ECONOMICO SUSTENTABLE PARA CHILE

#### 1. Introducción

Para asegurar un crecimiento sostenido es indispensable mejorar la calidad de nuestra inserción internacional, incorporando un mayor contenido de conocimiento y tecnología a las exportaciones. Exportaciones de mayor calidad nos permitirán alcanzar mercados más dinámicos y estables. Al mismo tiempo, creará empleos de mejor calidad y aumentará la movilidad social. Hará que la economía dependa menos de la explotación intensiva de nuestros recursos naturales, protegiendo así nuestro medio ambiente y otorgándole sustentabilidad al desarrollo.

Una inserción internacional de calidad requiere aumentar significativamente el ahorro y la inversión; mantener una economía sana; operar con mercados transparentes, eficientes y democráticos; invertir en nuestros recursos humanos; contar con una visión económica global y competitiva; y avanzar en base a una concertación estratégica entre el sector público y privado.

#### 2. El aumento cuantitativo y cualitativo de la inversión.

Requiere del esfuerzo mancomunado de los sectores privado y público. Para alcanzar y mantener una tasa de crecimiento de 6 a 7% anual es necesario elevar la tasa de inversión a un 25% del producto. Esto significa que la inversión debe crecer a una tasa del 10% anual y, consecuentemente, el ahorro nacional debe crecer a igual ritmo. Lo anterior significa que el consumo de las personas deberá crecer a una tasa inferior de (5%) a la de sus ingresos y que los empresarios deberán destinar una proporción creciente de sus utilidades a la inversión.

El sector privado deberá realizar el 75% del esfuerzo de inversión, manteniendo así la participación que actualmente tiene en la producción y siendo el principal motor del crecimiento económico.

El sector público, por su parte, debe mantener un riguroso control de su gasto procurándole un financiamiento sano, establecer reglas del juego claras en el presente y creíbles a futuro y desarrollar un accionar cuidadoso de no estrechar el despliegue privado. Asimismo, el sector público debe evitar toda forma de proteccionismo sectorial, abierto o encubierto, y desterrar la práctica de socialización de eventuales pérdidas privadas resultantes de la dinámica económica.

El campo natural de la inversión pública es la inversión social y la provisión de infraestructura básica. Se puede preveer -si se cumplen los objetivos de crecimiento- que en los próximos años el gasto social crecerá a tasas cercanas al 7% anual. La inversión en infraestructura deberá crecer a tasas cercanas al 10% anual para continuar el despliegue de las exportaciones y alcanzar soluciones de fondo a la pobreza y el deterioro del medio ambiente. Para alcanzar esta meta se deberán continuar explorando fórmulas de cooperación público privadas.

## Una economía sana que preserve los equilibrios macroeconómicos y sociales.

La estabilidad económica se expresa en una baja tasa de inflación y en una ausencia de conflictividad social disruptiva. Para reducir la inflación, se propone estabilizar la participación del gasto público en el gasto total y crear mecanismos que estimulen el ahorro privado. Para disminuir la conflictividad social es necesario reducir las abrumantes diferencias de ingreso entre los chilenos.

En materia de inflación, la independencia del Banco Central es beneficiosa, al dotarlo explícitamente de la responsabilidad del control inflacionario. No obstante, se debe procurar que la misma no atente contra la armonía de la política macroeconómica en su conjunto. El esfuerzo antinflacionario no puede residir solamente en el Banco Central. Ello, porque la combinación de un gasto público excesivo y una política monetaria contractiva, concluye inexorablemente en elevadas tasas de interés y significativas apreciaciones de la moneda. El control de la inflación requiere insustituiblemente que la expansión del gasto global no supere el de la capacidad productiva.

La reducción de la inflación se vería facilitada con el debilitamiento de los mecanismos generalizados de indexación. Las prácticas de fijación de precios y salarios, conforme a los índices inflacionarios pretéritos, constituyen una importante causal de la autoperpetuación de la misma. La consideración de la inflación futura en las cláusulas de reajuste debe ser seriamente propiciada y concertada, y la credibilidad de las políticas públicas su indispensable aval.

Alcanzar una mayor equidad distributiva, a su vez, requiere el fortalecimiento de la concertación social para lograr que el progreso económico de los grupos más pobres sea más rápido que el del resto. En ello cumple un rol central la organización y legislación laboral, al asegurar una relación de fuerzas que permita el justo reparto de los beneficios del crecimiento y contar con la participación y flexibilidad que requiere la empresa en un entorno siempre cambiante. Es preciso reconocer que la inflexibilidad de los salarios reales y el exceso de trabas de entrada y salida en el mercado del trabajo, conspiran contra la preservación de la dinámica económica y la estabilidad de los precios, al configurar una economía rígida en su capacidad de adaptación a los cambios en la economía internacional.

## Una economía con mercados transparentes, eficientes y democráticos.

El mercado es un mecanismo imperfecto de asignación de recursos y de coordinación económica, pero es el mejor que el país tiene disponible. El desarrollo exige mejorar la eficiencia y transparencia de los mercados, a través de la difusión de las oportunidades empresariales; la profundización, perfeccionamiento y ampliación del mercado de capitales; la definición estable, clara y consensual de las reglas del juego para dar un marco que promueva la inversión productiva; el fortalecimiento de la capacidad reguladora del Estado, la protección de los derechos de consumidor y la protección del medio ambiente.

La construcción de mercados eficientes y socialmente integradores, requiere promover la competencia en mercados concentrados, velando por los derechos de pequeños accionistas, regulando monopolios naturales y desregulando mercados excesivamente controlados. El funcionamiento eficiente de los mercados requiere elevar la calidad de la fiscalización y la regulación pública, en particular, en los ámbitos laboral, ambiental, electricidad y telecomunicaciones.

### Una economía emprendedora se apoya en sus recursos humanos.

La competitividad aumenta con una fuerza de trabajo con mayor calificación, flexibilidad y motivación; es la calidad de la fuerza de trabajo y no su bajo costo lo que constituye un componente crucial de la competitividad contemporánea. Para una economía abierta que apuesta a la internacionalización de su base productiva y a competir en la economía global, el principal desafío es la educación de sus ciudadanos. Ello es una condición para fortalecer nuestra base tecnológica y competitiva, y para revitalizar nuestras instituciones democráticas. Invertir en las personas, especialmente en su calificación para el trabajo, y en aumentar las oportunidades empresariales, estimulando el desempeño emprendedor en todos los sectores sociales, es el camino para sentar las bases de una cultura emprendedora, que difunde las oportunidades de progreso, democratizando el acceso al mercado y reduciendo la concentración del ingreso.

### Una visión de economía global, abierta y competitiva.

En el mundo de hoy la mejor alternativa es la inserción internacional y la apertura externa. Los objetivos de mayor crecimiento, acceso a tecnologías, inversión externa, modernización en la gestión empresarial, ampliación de la base empresarial y fomento del espíritu emprendedor exigen economías con bajos niveles de protección, marcado énfasis en las exportaciones y orientación sistemática hacia los mercados internacionales. La atención debe ponerse en la construcción de la capacidad endógena que permita gestionar dicha inserción en armonía con los objetivos de crecimiento y equidad.

Inserción dinámica en la economía internacional y modernización de la estructura económica y social son dos factores que se exigen y condicionan mutuamente y que demandan un salto en productividad y competitividad. Ello requiere avances sistémicos en la calidad de nuestros productos y recursos humanos, en nuestra base tecnológica y empresarial, en la eficiencia del sector público, en infraestructura, en la comercialización internacional y en la incorporación de la dimensión ambiental en las decisiones económicas.

Nuestra concepción de la competitividad es sistémica y se resume en la idea que el progreso técnico consiste en agregar valor intelectual a los recursos y a las personas.

No basta con ser eficientes en un rubro aislado, ya que detrás de cada producto en los mercados internacionales compete la eficiencia en puertos, caminos, transporte, telecomunicaciones, banca, sistema educativo, gestión pública, etc. Se puede ganar competitividad de corto plazo con salarios bajos o depredando recursos naturales, pero ello no es compatible con el desarrollo en democracia ni con las tendencias de los mercados internacionales. La auténtica competitividad surge del incremento en la productividad y en la difusión del progreso técnico en las actividades productivas.

### Concertación estratégica entre el sector público y privado.

La modernidad exige una apertura al cambio, un sistema productivo flexible y una cooperación creciente entre el sector público, el sector privado (empresarios y trabajadores) y el ámbito científico y tecnológico para desarrollar productos de calidad y conquistar el mercado internacional.

Debe haber una concertación estratégica entre el sector público y privado, para desarrollar sistemas productivos con una sólida base tecnológica y avanzar en nuestro desarrollo exportador. Construir exige

un consenso respecto del tipo de país que queremos y cuales son los sectores productivos que vamos a fomentar su desarrollo privilegiadamente. Estos sectores sólo pueden basarse en las actuales ventajas comparativas, desarrollando polos alrededor del sistema químico y minero, agroindustrial, forestal y pesquero; avanzando en la integración productiva de estos sectores produciendo insumos, bienes de capital, tecnologías y servicios. Simultáneamente es indispensable aumentar la participación en la comercialización de estos bienes y desarrollar una política comercial activa, complementada con una política de inversión extranjera que haga posible la segunda fase exportadora.

### **3. Política Macroeconómica y Fomento del Ahorro.**

El aumento de la inversión es indispensable para crecer y por ello un objetivo macroeconómico prioritario. El financiamiento de la inversión puede provenir de dos fuentes: el ahorro interno y el endeudamiento externo.

#### **Estímulo al ahorro para financiar el crecimiento.**

Han existido múltiples experiencias fallidas de conducir el crecimiento por la vía facilista del abundante endeudamiento externo. Dicha vía encuentra inicialmente poca oposición, pues permite disfrutar a la población de un elevado crecimiento sin sacrificio de consumo. No obstante, existen al menos dos razones para descartarla. Primero el aumento insostenible de la deuda externa conduce a ajustes posterior del consumo en extremo complejos y penosos. Segundo, el financiamiento externo abundante conduce a apreciar el peso, lo que es nocivo para el crecimiento ya que desestimula las exportaciones.

Lo anterior lleva a aceptar un nivel moderado de financiamiento externo (3 a 4 puntos del PGB) como complemento necesario del ahorro interno.

Creemos que el tipo de cambio se encuentra en un nivel adecuado. Esto implica que es preciso detener el proceso de apreciación real, del peso. Por ello, a futuro los incrementos mentos de la inversión deberán ser financiados con nuestros propios recursos. Es imprescindible lograr como mínimo una meta de crecimiento del ahorro interno en el rango del 10% anual.

Conscientes de que el mejor incentivo al ahorro es el crecimiento sostenido, propiciaremos la mantención de los equilibrios macroeconómicos, la estabilidad y competitividad de la moneda y la flexibilidad institucional para adaptarse a tiempos de cambio. Por ello, nos comprometemos a mantener el porcentaje del gasto de gobierno en el producto. Así la política fiscal, además de ser estabilizadora del ciclo económico, permite generar el ahorro público necesario para financiar su inversión.

El imperativo mecroeconómico de mantener un nivel de gasto público moderado exige su redistribución, a objeto de poder avanzar mas resueltamente en los problemas pendientes. Dadas las necesidades anteriormente planteadas en materia de ahorro interno, inversión pública y gasto social, la consistencia macroeconómica requiere que el resto del gasto público crezca a una tasa inferior al 3% anual. Los gastos en defensa, por ejemplo, representan hoy en día una carga excesiva para nuestro país y se encuentran entre los mas altos entre países de similar desarrollo. Las necesidades de seguridad, no deben ser subestimadas, pero su costo no puede crecer al ritmo de la economía. Tender hacia un congelamiento de este gasto en términos reales parece un objetivo apropiado.



#### **4. Política Tributaria que asegure el progreso social.**

La reforma tributaria aprobada en 1990 buscó combinar crecimiento con equidad. Con el mismo objetivo propiciamos la mantención del nivel actual de tributación, así se contará con más recursos para la salud, educación, vivienda y capacitación. Se podrá dar más apoyo a los ancianos, los enfermos, las mujeres embarazadas, los niños y a todos los que por su condición no pueden aprovechar los beneficios del crecimiento.

Los resultados alcanzados muestran que el crecimiento con mayor justicia social es posible, que avanzamos por un buen camino, pero que aún falta un largo trecho por recorrer. Además, los gastos comprometidos a futuro en iniciativas como el Estatuto Docente, la Ley de Exonerados, el mejoramiento del sistema de pensiones del sector público y el Plan de Infraestructura, por mencionar sólo unas pocas, absorberán los mayores recursos que el crecimiento proporcionará al sector público en los próximos años. No sería justo, ni equitativo tener que renunciar a otros programas para volver al esquema tributario de antes de la reforma. Con las actuales tasas, la economía ha vivido el período de mayor prosperidad nacional que recuerden las actuales generaciones. Hacia futuro, el gasto social, la inversión pública y la administración del Estado deberán financiarse con los recursos que proporcione el crecimiento. No más que ello, pero tampoco menos.

Esto no significa ser complacientes con nuestro sistema tributario. Todavía hay mucho que hacer por mejorar su administración y el cumplimiento tributario. También hay reformas de fondos que requieren una economía que se moderniza. Necesitamos un sistema tributario acorde con una economía abierta al mercado internacional. El trato tributario a la inversión de chilenos en el exterior y al comercio internacional de servicios es arcaico y propio del que tenían los países desarrollados hace más de 50 años. También necesitamos un sistema tributario que haga más eficaz los incentivos a la capacitación, que hoy operan inadecuadamente respecto de las necesidades del país.

Las reformas que se necesitan en el ámbito tributario no son las que le restan recursos al Estado, sino las que aseguran financiamiento a programas públicos eficientes, y son acordes con una economía que promueva la equidad, el ahorro, la inserción internacional creciente y la capacitación.

Proponemos una reforma que, virtualmente sin costo para las finanzas públicas, incentivaría nítidamente el ahorro de las personas, es el cambio del esquema tributario a las personas. En nuestro país, pagan más impuestos los trabajadores que los rentistas. Ello porque los ingresos del capital que son ahorrados pagan sólo el impuesto a la renta (15%), que es significativamente inferior al impuesto que se cancela cuando las utilidades son retiradas. Este último, que se conoce como global complementario, asciende en su tramo superior al 50%. Es decir, existe un incentivo tributario a ahorrar los ingresos del capital que no se verifica en el caso del trabajo; ya que éste paga el mismo impuesto, independientemente que sea ahorrado o gastado. Proponemos el diseño de un incentivo tributario que estimule el ahorro proveniente de los ingresos del trabajo. Los menores ingresos fiscales que derivarían de tal reforma serían compensados con la eliminación del 57 bis, facilidad que no implica incentivo alguno al ahorro personal.

Creemos necesario contar con impuestos flexibles al gasto para dotar a la política fiscal de algún instrumento anticíclico, herramienta tanto más importante en un mundo en que la autonomía monetaria es cada vez menor. Una posibilidad es el actual impuesto a los combustibles, de bajo nivel, en atención a los efectos ambientales que produce su uso.

## 5. Política financiera y mercado de capitales

La política financiera y de mercado de capitales está relacionada con la modernización y la equidad del país. El que todos cuenten con un adecuado acceso a los servicios financieros, a precios justos, es un requisito imprescindible para la consolidación de una economía justa, con igualdad de oportunidades. A la vez, un mercado de capitales eficiente canaliza los escasos recursos de ahorro a los mejores proyectos de inversión. Por ésto, el perfeccionamiento del sistema ayuda a una mejor asignación del capital y a una mayor productividad de la inversión, posibilitando un mayor crecimiento

Para lograr este objetivo es necesario fortalecer la actividad financiera privada y los organismos públicos de regulación en el área del mercado de capitales, las instituciones financieras, y la integración financiera con el exterior.

### Mercado de Capitales.

El Gobierno ha enviado al Congreso un ambicioso proyecto de ley que flexibiliza la utilización de fondos de pensiones y compañías de seguros y es un paso fundamental para el fortalecimiento de la regulación de conflictos de interés, el fortalecimiento de la industria clasificadora de riesgo, de la institución de los tenedores de bonos, de las prácticas de intermediación en el mercado de valores y bolsa y en la creación de empresas de seguros que permitirán ofrecer instrumentos más eficientes de financiamiento inmobiliario y otros. Es un paquete democratizador del mercado de capitales que promueve la intermediación no bancaria e introduce legislación y resguardos que posibilitan a los organismos reguladores mantener al sistema funcionando con bajos niveles de riesgo. Sin embargo, quedan pendientes varios aspectos que revisar en el mercado de capitales.

En el mercado de las AFP aún hay grandes necesidades de ajuste, como son entre otras.

- estructura de comisiones, bajísima rentabilidad de afiliados con bajo saldo en sus cuentas,
- altísimo gasto en publicidad e inversión en fuerza de venta,
- información al afiliado e incentivo al cambio de AFP,
- estructura monopólica del sistema y barreras de entrada (grandes gastos de lanzamiento de nuevas AFP son necesarios para posicionarse en el mercado),
- morosidad de los empresarios,
- incentivos perversos de la cuenta 2,
- riesgo de afiliados en edad cercana a jubilar que no disponen de servicios de seguros que los proteja de contingencias de corto plazo al momento de jubilar.

Subsisten también problemas y necesidades de legislar en otras instituciones como las administradoras de fondos de terceros que ofrecen planes de sorteos de productos, en muchos casos engañando al cliente. Se requiere corregir aspectos del mercado de rentas vitalicias, desarrollo del mercado de instrumentos de cobertura de riesgos (seguros de cambio, opciones, swaps, etc.), y revisar la regulación de instituciones intermediadoras como corredores de bolsa y agentes de valores y el riesgo que ellas toman.

## Instituciones Financieras y Deuda Subordinada.

La banca ha enfrentado un fuerte proceso de desintermediación que en parte es tecnológico -la entrada de una eficiente intermediación no bancaria que reduce los costos de procesamiento de información- y en parte debido a la regulación financiera que no se ha adaptado a los nuevos tiempos. La actual situación es peligrosa. O se reduce el capital bancario o se permiten nuevas actividades. La tendencia mundial es a la expansión de los negocios de la banca, a la producción conjunta de varios servicios aprovechando economías de ámbito y de escala.

La banca desea ofrecer multiplicidad de servicios, incluidos servicios de seguros y de pensiones. Se requiere proponer una nueva estructura organizacional y regulatoria que permita tomar decisiones de expansión en forma dinámica, de acuerdo a la velocidad de las necesidades de innovación financiera. A la vez, la autoridad regulatoria debe realizar una acción prudencial eficiente que disminuye la posibilidad de requerir recursos públicos, al poder cerrar un banco antes que su patrimonio neto sea cero.

Sin embargo, antes de expandir negocios es imprescindible resolver el problema de la deuda subordinada originada en el colapso de un sistema financiero que se liberalizó sin una sólida regulación prudencial. El resultado final es conocido: cuantiosos recursos públicos deben solventar las pérdidas.

En el caso de los bancos más grandes, el actual arreglo implica 100% de control para accionistas que sólo son dueños del 30% de los excedentes y por ende son propietarios de 30% del capital económico del banco. El dueño del 70% del capital económico del banco son los contribuyente que actualmente no tiene injerencia alguna en la toma de decisiones del banco. A la inversa del caso mexicano donde el Estado expropia y controla el 100% de las decisiones, en el caso chileno se faculta por ley a las actuales administraciones para tomar decisiones sobre el capital público y el patrimonio del contribuyente, sin que los representantes de este último puedan evitarlo.

Lo que puede haber sido una buena solución en el contexto de crisis e incertidumbre patrimonial con posterioridad a 1983, se ha convertido en un estorbo al desarrollo del sector bancario y los derechos que conlleva constituyen una grave distorsión a los incentivos competitivos privados, cuando los recursos públicos ya no son necesarios y sólo algunos tienen acceso a ellos. Estas distorsiones son:

- expone permanentemente el patrimonio público, y por ende al contribuyente, a compartir el riesgo del negocio bancario, lo que es extremadamente delicado en el contexto de nuevos negocios y nuevos riesgos;
- introduce una seria inequidad competitiva en el sistema, al extender a los bancos comprometidos un seguro implícito de gran magnitud;
- incentiva a las instituciones financieras a gastar y a la toma de riesgo excesiva.
- distorsiona el rol regulador del Estado en el sistema financiero, puesto que éste está financieramente comprometido.

Proponemos cambiar el contrato de deuda, privatizando la preferencia del Banco Central y posteriormente abrir la banca a nuevos negocios, incluido nuevas actividades en el exterior.

## **Entidades regulatorias**

Todas las superintendencias (de AFP, de Valores y Seguros, y de Bancos e Instituciones Financieras) deben fortalecerse en recursos y crear una carrera funcionaria atractiva. Las Superintendencias requieren modernizar sus sistemas de información y capacitar a su gente con los últimos adelantos para reforzar su rol técnico.

Simultáneamente es necesario redefinir las funciones de estas instituciones. La Superintendencia de AFP debe tener la función de información al afiliado y de cautelar que las AFP cumplen la normativa legal. La función netamente financiera, de evaluación de instrumentos y prácticas de transacción de mercado por las mesas de dinero de las AFP, debe ser fiscalizada por la Superintendencia de Valores y Seguros(SVS), puesto que ésta es su función principal. Del mismo modo, cuando los bancos y las filiales bancarias ofrecen instrumentos de oferta pública, debe ser la SVS la encargada de fiscalizar que dichas emisiones sigan las normas legales.

La Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF) tiene como función principal evaluar el riesgo de portafolio de los bancos y asegurarse que cumplan con los requerimientos de capital y otras regulaciones específicas de los bancos de manera de proteger el patrimonio público (evitar el abuso del seguro implícito). Es decir el objetivo de la SBIF es evitar que un banco quiebre.

## **Integración financiera con el exterior.**

El intercambio de corrientes financieras con el exterior nos ofrece nuevas oportunidades. La movilidad de capitales hacia el exterior permite diversificar parte del riesgo que todavía adolecen las inversiones dentro de nuestra frontera; dicho riesgo deriva, entre otros de la vulnerabilidad que exhibe la economía frente a choques externos, dada su estructura de exportación insuficientemente diversificada. Por ello, debe avanzarse en los márgenes que inversionistas institucionales pueden invertir en el exterior. Ello deberá ser un proceso gradual, pues simultáneamente deberá desarrollarse la capacidad de evaluación doméstica sobre el riesgo de activos en el exterior y procedimientos que inhiban que dichos mayores márgenes puedan ser un factor desestabilizador del tipo de cambio.

La inversión productiva de residentes en el exterior, en tanto, constituye un paso necesario en la internacionalización de la economía. Contribuye a diversificar riesgo, conquistar nuevos mercados y ampliar la escala de operación de las actividades, con las consiguientes potenciales economías de escala. Es ésta una promisoriosa forma de neutralizar la escalada tarifaria que caracteriza a las economías más desarrolladas frente a productos de mayor valor agregado. El desarrollo de esquemas que eviten la doble tributación, es de gran importancia en esta materia.

A futuro visualizamos un sistema financiero nacional que traspase nuestras fronteras, colaborando estrechamente con la internacionalización productiva, y agregando a ésta la exportación de servicios financieros. Este proceso podrá tomar la forma de apertura de sucursales, asociación con instituciones del exterior y préstamos sindicados. La gradualidad es necesaria en esta materia, pues impondrá nuevos desafíos a la supervisión y regulación financiera.

En materia de ingreso de capitales, la imposición de encajes es y será contingente a la normalización de los mercados internacionales de capital, particularmente la situación macroeconómica de los Estados Unidos. No obstante lo anterior, se podrá continuar desregulando las condiciones para la inversión extranjera directa, las normas de emisión de bonos en el exterior y la colocación externa de acciones. Al igual que en los casos anteriores, la regulación de esas operaciones exige gradualidad, atendidas las potenciales externalidades negativas envueltas en operaciones riesgosas.

## **6. Mejorar la Calidad de Nuestra Inserción Económica Internacional.**

Chile avanza en la consolidación de una economía exportadora. En la minería la agricultura, pesca y el sector forestal se detectan esfuerzos de incorporación tecnológica, de modernización en la gestión, en la comercialización y en la penetración de mercados externos. El proceso exportador, además de su dinamismo, ha diversificado mercados, rubros y empresas exportadoras. Sería un error, sin embargo, caer en la autocomplacencia respecto de nuestro potencial exportador. En efecto, nuestra inserción internacional se debe consolidar en un momento de acelerada globalización, pero con menor dinamismo en el comercio internacional y mayor calidad de la competencia internacional. Ese menor dinamismo, sin embargo, es sólo en el promedio, pues hay rubros que más que duplican o triplican ese promedio. Se accede a ese segmento del mercado con llaves precisas: competitividad, calidad y nuevos productos.

El 80% de nuestras exportaciones se concentran en productos mineros, pesqueros, agroindustriales y forestales que se ubican en segmentos poco dinámicos del comercio mundial. Las manufacturas nuevas, comprenden 30 ó 40% de las exportaciones de los países exitosos; en nuestro caso no superan el 1%. El vigoroso esfuerzo de exportación ha permitido ganar competitividad en rubros de bajo dinamismo, lo que plantea una situación de vulnerabilidad futura que debe ser encarada, dado que las presiones proteccionistas en rubros poco dinámicos tienden a ser mayores, incluyendo la amenaza del proteccionismo ambiental o de competencia desleal.

Chile ha recorrido con éxito una primera fase exportadora. Es ese éxito el que nos permite anticiparnos a los desafíos futuros que demanda la economía internacional. Es necesario dotarse de una visión de futuro que nos permita insertarnos en segmentos dinámicos del comercio internacional, con una política comercial más activa que diversifique mercados, productos y riesgos, sobre la base de profundizar el desarrollo productivo.

Surge la necesidad de acceder a una fase superior del modelo exportador, modificando gradualmente el perfil exportador hacia productos de mayor valor agregado y contenido tecnológico. Esto no necesariamente significa una polarización de productos primarios vs. industriales pues lo relevante es la intensidad de conocimientos y de tecnología incorporada en cada producto.

### **Políticas para una Fase Superior del Modelo Exportador.**

Vivimos una época de revolución científica y tecnológica, apoyada en el manejo de la información y el conocimiento. Los países ganadores serán aquellos que más incorporen y difundan el progreso técnico en la base productiva y en la sociedad; aquellos que logren construir una competitividad estructural, apoyada en la incorporación y difusión tecnológica, conciliándola con el bienestar de las mayorías.

El conocimiento, expresado en educación, capacitación, ciencia y tecnología, es hoy el principal factor competitivo y el eslabón crítico del desarrollo económico y social. La competitividad auténtica requiere de políticas que induzcan una incorporación y difusión más acelerada del progreso técnico, robusteciendo la base empresarial, la internacionalización de sus operaciones y la articulación de los vínculos entre empresas de tamaños diversos; fortaleciendo la infraestructura tecnológica, favoreciendo las actividades de investigación y desarrollo en las empresas, la investigación cooperativa entre éstas y los vínculos entre empresas y centros tecnológicos.

El salto cualitativo en lo tecnológico supone concentrar esfuerzos en áreas específicas, otorgando más relieve a las negociaciones sobre transferencia tecnológica, al impulso para la generación, copia y adaptación de tecnologías, coordinando los esfuerzos públicos y privados en investigación y desarrollo y promoviendo iniciativas subregionales que privilegien la cooperación tecnológica.

Elevar el modestísimo gasto en tecnología que hoy realizamos debe constituirse en un objetivo nacional de desarrollo, de modo que la pretensión de modernización productiva no sea retórica. Las nuevas tecnologías reducen los usos de la energía, materias primas, tiempo, capital y de mano de obra, por unidad de producto. Las ventajas competitivas se reflejan en rubros que se alejan de los recursos naturales y se acercan a nuevas manufacturas y servicios intensivos en calidad, diseño e incorporación de conocimiento y tecnología. Fortalecer el potencial de nuestra economía, exige adecuar nuestra base productiva y de recursos humanos a dichas tendencias.

- a) Desplazarse hacia la demanda. En la primera fase, se exporta y promueve lo producido. En la segunda, se produce lo demandado en segmentos dinámicos del mercado internacional. Más conocimientos de mercados, acercarse más a los mercados finales, descubriendo sus necesidades y reaccionando con flexibilidad.
  
- b) Ampliar la oferta exportable, estableciendo cadenas de exportación. En cuatro polos de manufacturas basadas en recursos naturales: químico-minero, agroindustrial, forestal y pesquero, estimulando productos más intensivos en conocimiento e incorporación tecnológica y consolidando la producción-exportación de insumos, bienes de capital, tecnología especializada y servicios. Profundizar la noción de exportadores indirectos, atendiendo especialmente a las PYMES. Incrementar el grado de participación en las cadenas de comercialización (el productor directo de frutas recibe 20-25% del precio final de sus exportaciones a la CEE o a EUA). Estimular las tradings nacionales, como parte de un esfuerzo de política comercial más activa, con una coordinación más estrecha pública-privada y modernizando la gestión pública de las relaciones internacionales.
  
- c) Crear conciencia nacional en torno a estándares de calidad internacional. Superar las marcadas diferencias entre calidad para exportar y calidad de segunda para el mercado interno. También exige apoyar nuestro desempeño de economía global con la modernización del sector público, eslabón crítico de la competitividad sistémica, con estructuras de empresas más abiertas y participativas y con un mayor esfuerzo de inversión en infraestructura.
  
- d) Ampliar el consenso hacia un proyecto-país. Este debe incluir la modernización de las relaciones laborales, responsabilidad ambiental y pensar la economía en forma global. Los países triunfadores son aquellos donde predomina el espíritu de grupo, la comunicación y responsabilidad social frente a los desafíos del desarrollo.

La inserción internacional de calidad plantea requisitos de innovación institucional en las empresas, actores sociales y en el estado. Exige también mayor disciplina macroeconómica, al limitar la autonomía en el manejo de los instrumentos de política económica, e impone restricciones a la intensidad de los conflictos distributivos, por su efecto adverso sobre la estabilidad y el riesgo económico y comercial. De allí la importancia de complementar las políticas económicas y comerciales con modificaciones institucionales y nuevas prácticas orientadas a estimular los comportamientos cooperativos y la concertación de actores públicos y privados. Postulamos la concertación estratégica entre los principales actores nacionales para orientar el desarrollo de Chile.

Caminar en tal sentido sugiere construir los consensos que permitan la reforma del Estado, la modernización de la empresa y la renovación del movimiento sindical.

La empresa moderna es menos jerárquica, cede espacio a la innovación y busca transformar la información en ventaja competitiva. Los requisitos de mayor calidad y ciclos de vida más cortos en los productos demandan formas de organización laboral más flexibles, con trabajadores polivalentes y creativos, con capacidad de resolver problemas y no sólo de interpretar manuales.

La eficiencia ya no radica sólo en menores costos. Cada vez más se define en la velocidad de respuesta frente a las oportunidades de mercado. Esa flexibilidad de las empresas depende de la organización del proceso de trabajo.

El principal desafío tecnológico es la organización del proceso de trabajo que permita recoger la iniciativa y la creatividad laboral, con sistemas de información más avanzados, trabajo en equipo, capacidad de procesar información y estímulo a la innovación. No es posible incorporar estas tecnologías y mantener las relaciones laborales de viejo cuño. La capacitación, flexibilidad y motivación del trabajador corresponden a una tríada indisoluble del actual desafío tecnológico.

El desafío sindical radica en ligar la reivindicación a la modernización productiva. En economías abiertas y sometidas a una demanda de intensa innovación tecnológica, la equidad no puede estar dissociada de la transformación productiva. La renovación sindical involucra asumir un compromiso con la productividad y la calidad de la producción, enlazando las reivindicaciones salariales con la inversión y las exportaciones, facilitando la flexibilización concertada de los procesos de producción y la reconversión de las actividades sin futuro.

La contraparte de esto es un compromiso empresarial con la inversión y con salarios que respeten la evolución de la productividad, en el marco de adecuadas condiciones de trabajo y de resguardo de la legislación laboral. Exige también un compromiso nacional con políticas sociales innovadoras que compensen los costos de una mayor flexibilidad laboral, con adecuadas políticas de seguro de desempleo, ligadas a educación y capacitación. Requiere también desarrollar una política de segunda fase de inversión extranjera, estimulando la inversión en manufacturas y servicios y logrando acuerdos que eviten la doble tributación.

## **7. Desarrollo Productivo Integrador y Sustentable.**

Como ya se señalara propugnamos un estilo de desarrollo productivo integrador, competitivo y sustentable. Ello plantea como fundamental prioridad, lograr una concertación estratégica entre el sector público y privado respecto de como se sumará valor agregado y asegurará la sustentabilidad ambiental de los sistemas productivos que en la actualidad generan el 80% de nuestras exportaciones. Con esta visión estratégica proponemos a continuación políticas de desarrollo para estos cuatro grandes sistemas productivos (minero, agroindustrial, pesquero y forestal), en el entendido que su principal objetivo es integrar actividad productiva distinta a la primaria o extractiva que dió origen al sistema. Adicionalmente proponemos una política de transporte e infraestructura que juzgamos indispensable para un desarrollo productivo coherente con alcanzar una fase superior de nuestro desarrollo exportador.

### **Más y Mejor Política Minera para Chile**

No obstante la evidente y saludable diversificación experimentada por la economía chilena, la minería continúa siendo una actividad gravitante para el país: representa casi la mitad de las exportaciones nacionales, aporta cerca de 7 puntos al Producto Geográfico Bruto y, debido tanto a las ventajas comparativas "naturales" como a aquellas "construidas" por los chilenos, es uno de los sectores más

dinámicos para atraer la inversión extranjera. Además de ser el primer productor mundial de cobre, el país es también líder en producción de salitre, el segundo en carbonato de litio, yodo y molibdeno y se ubica entre los diez primeros en oro.

El aporte de este sector no depende únicamente de la cuantía de los recursos naturales, sino en forma principal del flujo de inversiones, tecnología, nuevos procesos y mejores productos capaces de generar una actividad competitiva internacionalmente. Proponemos una política de desarrollo sustentable del sector que implique: más empresas, mayor diversificación, más valor agregado, más tecnología, más exportaciones, más competitividad. La minería se convierte de esta manera en una herramienta insustituible para lograr una inserción más dinámica, flexible y estable del país en la economía mundial.

- a) Empresas del Estado. Las empresas estatales, deben aprovechar eficientemente el recurso y potencial de que disponen y actuar como cualquier otra compañía privada, sometidas a las mismas reglas del juego, exigencias, fiscalizaciones y tributos. Ni más, ni menos.

Postulamos una gestión descentralizada, para CODELCO - CHILE, que permita una administración ágil con controles eficaces. Dotarlo de una visión de largo plazo en base a criterios empresariales y de Estado. Proponemos permitir la participación de privados, en particular de los propios trabajadores de Codelco-Chile o de los que cotizan en Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), en aquellos proyectos en que por falta de financiamiento no se puedan ejecutar siempre que no se refieran a los yacimientos en actual explotación o a los declarados de reposición.

Codelco-Chile deberá articularse del mismo modo que sus competidores, de manera que utilizando todas las ventajas financieras y de organización a que ellos recurren. Sólo así aseguraremos que no adolezca de ninguna desventaja proveniente de su carácter estatal. En consistencia con este criterio es necesario derogar el impuesto específico que grava el 10% de las ventas de la Corporación en favor de las fuerzas armadas. El financiamiento de los institutos armados debe garantizarse a través de los mecanismos propios del Estado y no de una empresa productiva.

Respecto de la Empresa Nacional de Minería (Enami) propiciamos que sus actividades industrial y comercial, se administren de modo independiente a la de fomento. Esta última deberá adquirir un presupuesto propio y tener un carácter autónomo, descentralizado y constituirse en la actividad esencial de la empresa.

Respecto de la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP) y considerando el agotamiento de sus yacimientos, planteamos que debe transformarse en una empresa petrolera con base internacional, aprovechando su experiencia y tecnología para buscar, en asociación, negocios petroleros en otros países.

- b) Chile: líder en gestión ambiental minera. La sustentabilidad de la minería chilena en el largo plazo sólo será posible si se incorpora la protección del medio ambiente en su gestión. Ello requiere disponer de normas ambientales claras y estrictas, con instrumentos de gestión modernos y eficientes y una institucionalidad ambiental que establezca políticas, autorice, norme, controle y fiscalice.

Tres líneas de acción que proponemos para transformar a Chile en un país líder en gestión ambiental minera. En primer lugar, resolver los problemas ambientales más urgentes del sector. Iniciar los planes de descontaminación en las fundiciones de El Teniente y Paipote y continuar con las iniciativas en ejecución en Ventanas y Chuquicamata. Realizar planes de Descontaminación



Marina por las faenas e instalaciones mineras. Dictar un Reglamento que regule las emisiones de arsénico. Apoyar con programas especiales de desarrollo local a las comunidades que han sufrido los efectos de la contaminación minera.

En segundo lugar, todos los proyectos mineros nuevos deberán contar con un permiso ambiental como requisito previo para su ejecución. El permiso ambiental deberá ser otorgado mediante un sistema administrativo ágil, eficiente y técnicamente calificado.

En tercer lugar, la minería requiere de una contraparte institucional sólida y participativa en el Estado para realizar una gestión ambiental eficiente y cumplir con las aspiraciones ciudadanas en materia ambiental. Favorecemos alguna forma de Superintendencia del Medio Ambiente como organismo que regule y fiscalice el accionar del sector productivo, con el objeto de cumplir las normas ambientales dictadas por los diversos Ministerios para proteger la salud, la agricultura, la pesca, los recursos forestales, la naturaleza, las aguas, etc.

- c) Activa presencia internacional. La elevada y creciente participación de Chile en el mercado mundial de la minería y, especialmente, en el del cobre, requiere que el país tenga una activa presencia en los ámbitos empresariales internacionales y en los distintos organismos, foros y eventos que tengan relación con la investigación, producción, protección del medio ambiente, consumo y usos del cobre. Proponemos una política muy agresiva de acercamiento a los mercados potencialmente consumidores del cobre, y de mantenerse al día en materia de adelantos científicos y tecnológicos.
  
- d) Mayor valor agregado. Las exportaciones de tecnología minera o de productos con mayor valor agregado, bajo la forma de insumos, bienes de capital y servicios aún representan una pequeña fracción, pero ascendente, de las ventas del país en el exterior. Una condición para que la minería pueda reforzar esta tendencia es incorporar progresivamente desarrollos tecnológicos locales, permitiendo captar en Chile el mayor retorno ligado al valor agregado creciente. Proponemos reforzar el Programa "Chile exporta Minería", para apoyar las exportaciones de bienes, equipos y servicios para la minería. Realizar esfuerzos conjuntos con el sector privado para atraer inversionistas a aquellos rubros donde se genera mayor valor agregado.
  
- e) Apoyo a la pequeña minería. Los productores mineros en Chile constituyen un grupo muy heterogéneo, que va desde empresas con autonomía comercial, financiera y de gestión, y que no requieren de apoyo estatal, hasta las pequeñas empresas que trabajan en forma precaria y transitoria, dependiendo de su relación con Enami. Las acciones de fomento del Estado deben orientarse prioritariamente a la integración del pequeño minero en el mercado. Generando mecanismos que les den acceso al crédito del sector financiero. Promoviendo su organización para incorporarse a programas de transferencia tecnológica. Iniciar programas de capacitación empresarial, tecnológica, ambiental, geológica, de seguridad minera. Continuar con mayores recursos el Programa de Apoyo y Modernización de la Minería Artesanal, que ha dado muy buenos resultados durante el Gobierno del Presidente Aylwin

## Desarrollo Integral y Sustentable del Sector Pesquero.

El Gobierno del Presidente Patricio Aylwin, ha realizado un proceso de regulación y ordenamiento de la actividad pesquera nacional.

Se aprobó la Ley General de Pesca y Acuicultura que provee un adecuado marco normativo, técnico e institucional. Sin embargo, ella aún requiere ajustes e implementarla en plenitud, tarea que deberá realizar el próximo Gobierno de la Concertación. Se deberán contemplar elementos significativos para el desarrollo sectorial, como políticas de fomento y desarrollo, planificación del desarrollo productivo artesanal, asegurar la calidad de los productos de exportación, implementación de servicios operacionales y financieros, resguardo del medio ambiente, proyección oceánica entre otras.

- a) Modificación y adecuación de la Ley General de Pesca y Acuicultura, en aquellos aspectos jurídicos, técnicos y productivos que entran la aplicación de esta normativa o que han probado ser inadecuados. Para ello se deben considerar diversos planteamientos expresados por los agentes del sector, como por ejemplo revisar las sanciones de caducidad de títulos a Oficiales y Tripulantes del sector, medida que además de inconstitucional es discrecional, puesto que ella no se aplica a armadores y empresarios.
- b) Mejoramiento de la institucionalidad público-pesquera, básicamente reestructurando técnica y organizacionalmente la Subsecretaría de Pesca con el fin de que ésta pueda cumplir adecuadamente su rol político-normativo. Esto implica también, incorporar efectivamente a los agentes sectoriales en las determinaciones y evaluaciones de las medidas de manejo que se apliquen. Se debe corregir el bajo control de la Autoridad Civil sobre la DIRECTEMAR, entidad que rige parte importante de la actividad marítimo-pesquera del país, cumpliendo un rol significativo en el ámbito portuario y del comercio marítimo internacional, proponemos transferir las atribuciones político-normativa en esta materia a la Subsecretaría de Marina.
- c) Implementación de una Política Nacional de Fomento Marítimo Pesquero. El país requiere de un posicionamiento efectivo del área pesquera adyacente a nuestra Zona Económica Exclusiva, utilizando las ventajas comparativas de su ubicación geográfica que establecen oportunidades en términos de costo de operación pesquera de naciones pesqueras. Esto significa tener acceso preferencial a capturas de especies, a la vez que desarrollar pesquerías de túnidos y explotación de recursos antárticos. Es necesario que el país desarrolle una infraestructura portuaria-pesquera con el fin de favorecer la formación de empresas mixtas que aporten tecnología, capital y mercado para el desarrollo de la pesca de alta mar y en la Zona Antártica.
- d) Participación de los Agentes Sectoriales. Si bien es cierto la Ley General de Pesca y Acuicultura establece tres niveles de participación (Consejos Regionales, Zonales y Nacional de Pesca) es necesario institucionalizar técnica y financieramente estos cuerpos colegiados para que cumplan adecuadamente su función, y posibilitar que los representantes del sector laboral que en ellos participan dispongan de los medios técnicos y financieros para cumplir adecuadamente sus funciones de representación. Es necesario también incentivar la participación de estos Consejos en la decisión de las medidas de manejo sectorial, sin que esto signifique desperfilar la función reguladora del Estado, pero sí, introducir las necesarias instancias negociadoras que requiere una transparente administración pesquera.

- e) Política Educativa Marítimo-Pesquera. Es necesario incorporar a la formación cívica de los alumnos, conceptos económicos y estratégicos que les permitan valorar el real potencial de desarrollo y crecimiento que Chile tiene en el mar y en sus actividades económicas asociadas.
- f) Política Laboral. Es necesario continuar explorando las instancias jurídico institucionales que permitan resolver el problema de previsión social y acceso a la salud que afecta a un número significativo de trabajadores del sector pesquero artesanal. De igual forma es necesario adecuar mecanismos que permitan la reconversión laboral de tripulantes de naves especiales, que por motivo de vejez y/o innovación tecnológica están expuestos a la cesantía.
- g) Consolidación del Proceso Pesquero Exportador. El nuevo Gobierno, en conjunto con los empresarios, debe definir y desarrollar una política de mejoramiento de la infraestructura de planta y procesamiento que permitan la aplicación de medidas de calidad total, compatibles con las normas de producción que imponen los países compradores, única forma de consolidar efectivamente un proceso exportador.
- h) Fomento Pesca Deportiva. El país ofrece un enorme potencial de desarrollo en el ámbito de actividades de élite relacionadas con la pesca deportiva. Deberá incentivarse y estructurarse una adecuada política de propagación y repoblamiento de aguas continentales. La Subsecretaría de Pesca en coordinación con SERNAP, SERNATUR, DIGIDER y otros organismos deberá fomentar la formación de guías e instructores de esta actividad, a la vez que adoptar las medidas que permitan el pleno aprovechamiento económico de esta actividad.
- i) Política de Desarrollo de la Pesca Artesanal. La Ley General de Pesca y Acuicultura destina la franja de 5 millas marinas y aguas interiores a la actividad pesquera artesanal. Dicha determinación legislativa requiere para su implementación de una política de desarrollo que potencie la capacidad empresarial de los pescadores artesanales. Proponemos que el Consejo de Fomento de la Pesca Artesanal asuma un rol coordinador de las acciones sectoriales, controlando y evaluando las acciones que las distintas instituciones ejecutan en el ámbito pesquero artesanal. A su vez, el Fondo de Fomento a la Pesca Artesanal deberá coordinar el uso efectivo de los aportes que las distintas instituciones privadas o del Estado destinan directa o indirectamente al desarrollo del sector pesquero artesanal. Finalmente el Fondo de Investigación Pesquera, deberá financiar la necesaria investigación científica, tecnológica y de gestión empresarial que permita el uso pleno de la zona de reserva y las áreas de manejo destinadas a la pesca artesanal.
- j) Desarrollo de Areas de Manejo y Explotación de Recursos Bentónicos. Fomentar, implementar y apoyar técnicamente la opción que tienen las organizaciones de pescadores de acceder a áreas de manejo y explotación de recursos bentónicos, en la perspectiva de apoyar el repoblamiento y recuperación de áreas en donde los recursos han sido sobreexplotados. Las organizaciones progresivamente deben asumir en forma autónoma la administración, manejo y explotación de los recursos pesquero presentes y posibles de aprovechar en la zona de reserva de la pesca artesanal, manteniendo su producción en términos sustentables en el espacio y en el tiempo.
- k) Establecimiento de Mecanismos de Autosustentación para el Desarrollo Pesquero Artesanal. Con el fin de posibilitar el desarrollo autónomo y sostenido de los pequeños empresarios

pesqueros artesanales, es necesario estructurar líneas de crédito, identificar fuentes de financiamiento, e incentivar la creación de fondos de capitalización propios. Asegurar efectivas oportunidades laborales a los jóvenes y mujeres del sector, en especial aquellos de comunidades pesqueras rurales que manifiestan índices de extrema pobreza.

- l) Ejecutar acciones tendientes a la preservación y recuperación del medio ambiente marino. Especial preocupación se debe tener con situaciones derivadas del uso compartido de la franja costera y con la disminución de la contaminación en la actividad pesquera.

### **Propuesta de Desarrollo y Reconversión Agrícola.**

Se aprecia una tendencia negativa para un importante segmento de la agricultura nacional. Por otra parte, la viticultura, las actividades forestales y la industria procesadora de frutas y hortalizas, son en la actualidad sectores muy dinámicos, tanto en términos de inversiones e innovación tecnológica como en cuanto a su producción y presencia creciente en los mercados externos. El sub-sector realmente crítico es el de los cultivos anuales, el cual muestra descensos significativos de siembras desde 1986-87 hasta la fecha.

A pesar del notable incremento de los rendimientos por hectárea, se ha producido una fuerte disminución de la rentabilidad en la mayoría de los cultivos anuales, la que obedece a la devaluación del dólar y consiguiente competencia con productos importados. Es el caso de las oleaginosas que prácticamente han desaparecido del paisaje agrícola nacional, pero también del arroz, lentejas, maíz y trigo. En 1991, la importación de éstos productos deficitarios, más azúcar, leche en polvo y carne de bovino, alcanzó a 260 millones de dólares; se proyecta que ellas sobrepasarían los 450 millones de dólares en 1993.

Incrementar las importaciones de alimentos en estas magnitudes no es un problema que grave esencialmente sobre las reservas de divisas, como lo fue en el pasado; y contribuye en el corto plazo al control de la inflación. Sin dudas, las consecuencias más negativas de esta substitución son sobre el empleo de las zonas rurales, la economía de la agricultura campesina y la de unas 130 comunas agrícolas. Los cultivos anuales ocupan más de 30 millones de jornadas/año, empleo superior al que genera toda la minería nacional. Ellos constituyen la fuente de trabajo principal para la mayoría de las comunas, desde Talca hasta Chiloé. Gran parte de las 200 mil familias de productores campesinos dependen de los cultivos tradicionales, los que además de ser su sustento directo, son la base de sus ingresos monetarios. Para el comercio, el transporte y la pequeña industria de decenas de comunas rurales, el trigo, raps, papas o arroz son la base de su existencia.

Los grandes esfuerzos realizados por el actual Gobierno para incrementar los programas de crédito, transferencia tecnológica e inversiones en beneficio de la pequeña agricultura, pierden toda su efectividad en la medida que continúe el deterioro de los cultivos tradicionales y no sean reemplazados por nuevas opciones productivas.

- a) Una Propuesta de Reconversión de la Agricultura Tradicional. La consolidación de las actividades productivas más evolucionadas y de los mercados conquistados, junto a la reconversión, deberán ser a futuro objetivos centrales del desarrollo agrícola nacional. La reconversión busca transformar la estructura productiva hacia rubros más competitivos en el mercado internacional y nacional, junto a cambios significativos de productividad y calidad que garanticen esta mayor competitividad. Conviene recordar que han debido transcurrir 20 años para lograr el reemplazo de 100 mil há. de cultivos anuales desde la III a la VII Regiones, por huertos frutales;

en circunstancias que ahora se trata de buscar usos alternativos a una fracción significativa de 1 millón de há. de cultivos tradicionales. Este sólo puede ser un proceso gradual de sustitución.

No es fácil proyectar nuevas opciones productivas frente a los cultivos básicos, sobre todo porque la mayor competitividad deberá introducirse en territorios más aislados de los puertos e infraestructura carretera, ecológicamente más complejos y con menor presencia empresarial, que los de reconversión pasada (los ahora frutícolas valles de Aconcagua, el Maipo, el Tinguiririca o el Mataquito). Por otro lado, ganar voluminosos mercados externos como los de uva y la manzana fresca en el pasado, ahora no parece posible. Muchos países del Tercer Mundo y de Europa del Este, están volcados a la conquista de mercados agrícolas, con gran apoyo fiscal y ventajas de cercanía que Chile no tiene. El crecimiento futuro dependerá de la diversificación y cobertura de muchos pequeños nichos de mercado, con gran flexibilidad de oferta, fuerte acento en el control de calidad de los productos y clara conciencia ambiental; evolución que deberá ser acompañada de un desarrollo tecnológico de gran envergadura.

Una nueva fase de expansión agrícola se construirá en base al aprovechamiento responsable del bosque nativo, a nuevos productos horto-frutícolas procesados, a maderas elaboradas, cortes finos de carne, flores, especies frutales exóticas, vinos y licores de calidad, quesos finos, etc.. Todo lo cual implicará una estrecha articulación entre industria y agricultura, la reestructuración de la investigación agropecuaria, un severo control de la calidad normado por el Estado y una gran flexibilidad de los agentes sectoriales para adecuarse a escenarios internacionales en permanente cambio.

Lograr estos objetivos requiere de medidas específicas de apoyo a los cultivos tradicionales. Considerando el potencial de competitividad de los rubros más vulnerables de la agricultura nacional y las proyecciones de los subsidios agrícolas externos, se deben establecer los mecanismos de incentivo a la reconversión. Ellos deben contemplar una política de discriminación positiva en favor de la agricultura campesina para su plena integración a los mercados y fomentar la capacitación técnica de la fuerza de trabajo del sector y el mejoramiento de sus condiciones laborales.

- b) La Valorización del Espacio Rural. En los espacios rurales de nuestro país viven 2,5 millones de chilenos, es un medio natural próspero en variados recursos y donde paradójicamente existen los más altos índices de pobreza y envejecimiento de su población.

El desarrollo equilibrado de las regiones, la democratización y la lucha contra la pobreza, la preservación de los recursos naturales y las bases de un crecimiento sustentable para nuestro país, están fuertemente correlacionados con la expansión del producto agropecuario y forestal, como también con un modelo equitativo de desarrollo rural, sustentado por toda la sociedad chilena.

El desarrollo de producciones agropecuarias y forestales competitivas y sustentables, complementadas por actividades rurales no agrícolas como la Pesca, el Turismo o la Pequeña y Mediana Industria en las regiones rurales postergadas, es la salida que proyectamos. Ello exigirá un conjunto de inversiones en infraestructura (riego y caminos) de incentivos a la inversión rural, de créditos y de investigaciones, que el sector privado y público deberán abordar concertadamente, tal como en el pasado lo hicieron para la reconversión forestal.

Sugerimos crear una institucionalidad responsable de dar conducción al proceso de desarrollo rural, junto al tema de la descentralización, el rol de los municipios y la participación de los habitantes rurales. Esta deberá definir y ejecutar una política de asentamientos humanos en el

espacio rural y de inversiones en infraestructura de servicios (electricidad, agua potable, salud, educación, etc.); como también proveer los incentivos para la retención de los jóvenes rurales y su formación como agentes de modernización.

### **Desarrollo del Sector Forestal.**

El objetivo global del sector forestal chileno es impulsar el desarrollo sectorial como pilar importante del desarrollo nacional y regional, dentro de un marco de equidad social, de crecimiento económico y conservación ambiental. En otras palabras utilizar los recursos forestales bajo el concepto de desarrollo sustentable.

Propiciamos la utilización sustentable de los bosques naturales, asegurando además el pleno uso de los suelos aptos para el cultivo de bosques, a través de la forestación. Ello garantiza una oferta continua de este recurso y su contribución a la calidad del medio ambiente urbano, a la defensa del suelo, como regulador de los recursos hídricos. Para ello, se requiere articular estas medidas a través de los conceptos de ordenamiento territorial y manejo de cuencas hidrográficas.

Creemos fundamentalmente en el crecimiento continuo y diversificado de la industria forestal, con base en la innovación tecnológica, y la modernización de la pequeña y mediana empresa forestal, de modo a producir bienes con mayor valor agregado e impulsando el desarrollo de nuevos mercados externos.

Propiciamos la incorporación de la actividad forestal en el medio rural a fin de que entregue el máximo de su potencial para contribuir a la disminución de la pobreza. Ello exige un aumento sustancial de la capacidad y calidad de los recursos humanos del sector forestal mediante el mejoramiento de su educación, capacitación y formación; promoción integral de mayores y mejores oportunidades de empleo en actividades forestales tanto productivas como de servicios; adopción de medidas urgentes para mejorar las condiciones de trabajo y de organización laboral y gremial; y elevación progresiva de la calidad de vida de los trabajadores del sector.

Es necesario revisar, adaptar y mejorar la institucionalidad vigente a fin de reforzar el rol que debe cumplir el Estado en el sector. En particular la necesidad de interlocución con el sector privado, el fomento de actividades forestales prioritarias; el desarrollo rural, la protección de los recursos bosques y suelo, el control y la fiscalización, la coordinación de la investigación, la transferencia tecnológica, la generación de estadísticas sectoriales y el conocimiento de los recursos.

- a) **Optimizar el uso de Recursos Forestales.** Conservar y utilizar los recursos forestales por medio de la silvicultura. A través de la técnica silvícola conseguir que el recurso entregue su máximo potencial productivo cumpliendo al mismo tiempo sus funciones protectoras y sociales. Promover el conocimiento del patrimonio forestal del país de modo a facilitar su utilización y su control.

Forestar los terrenos descubiertos, para detener procesos de erosión y desertificación; proteger márgenes de ríos, lagos y lagunas y áreas con pendientes fuertes; proteger y mejorar el entorno urbano; asegurar la protección de cuencas hidrográficas, asegurar el abastecimiento y crecimiento de la industria y suplir las necesidades de leña de la población.

Intensificar la ordenación de las plantaciones forestales mediante la silvicultura, para optimizar el aprovechamiento de los suelos, incrementar las reservas de materias primas, industrial, defenderlas contra incendios, plagas y enfermedades y asegurar el cumplimiento de la función protectora de estos bosques.

- b) Desarrollo de la Industria Forestal y Mercados. Apoyar la modernización de la pequeña y mediana empresa forestal. Aumentar la capacidad de infraestructura en caminos, puertos y ferrocarriles acorde con el creciente nivel de la inversión forestal industrial. También se deben perfeccionar los mecanismos para incentivar a los privados en la inversión y la gestión de infraestructura para el transporte.

Apoyar el crecimiento del mercado interno de productos forestales, mejorando la oferta de elementos constructivos que utilizan la madera aserrada y sus productos, en forma competitiva con otros materiales. Fomentar un cambio estructural en el mercado de la vivienda para incentivar el aumento de la calidad de la construcción.

Formulación y aplicación de un Plan Estratégico de Marketing que represente globalmente al país, para desarrollar la exportación de productos forestales.

- c) Preservar el Medio Ambiente. Proponemos la formulación de planes de manejo integrado de cuencas hidrográficas de modo de controlar su funcionamiento ordenado, reduciendo en especial la irregularidad de sus flujos para prevenir desastres naturales, así como la sedimentación de los cuerpos de agua.

Mejorar la calidad y la capacidad productiva y protectora de los bosques naturales, a través del manejo forestal y el fortalecimiento del Sistema de Areas Silvestres Protegidas del país, complementando su distribución geográfica y cobertura ecológica, e incorporando al sector privado en su gestión operativa. Prevenir, mitigar y compensar los impactos ambientales no deseados de las actividades forestales productivas. Prevenir y reducir la contaminación de aguas, aire y suelos y la emisión de ruidos por faenas silvícolas y actividades forestales industriales. Facilitar el acceso de la población al goce de los valores paisajísticos y recreacionales de los bosques.

- d) Institucionalidad. Elevar el nivel de representación que tiene el sector forestal en la actual institucionalidad pública, facilitando la coordinación entre los diferentes estamentos que participan o están vinculados al sector, para la formulación de las políticas sectoriales. Conjuntamente se debe revisar y mejorar la legislación sectorial mediante su sistematización, actualización y complementación. Establecer un Sistema Nacional de Catastro e Inventarios Forestales, asignando las competencias y responsabilidades a las instituciones pertinentes y asegurando los recursos financieros para ejecutar y actualizar permanentemente el Inventario Forestal. Como también un Sistema Nacional de Balance Forestal que produzca información permanente para determinar anualmente los cambios que se producen en el patrimonio forestal del país, a través de la recolección de datos estadísticamente válidos, que permitan estimar el crecimiento y expansión de las masas forestales y la disminución por aprovechamiento o pérdidas.

Sugerimos la materialización de convenios entre el Estado, empresas privadas y pequeños propietarios sobre control de plagas y enfermedades en plantaciones. Definir las competencias de las instituciones estatales relacionadas con el control de plagas y enfermedades forestales. Reforzar la capacidad de control y fiscalización de la CONAF y ampliar sus funciones en el campo de soluciones forestales para el desarrollo rural.

## Programa de Transporte e Infraestructura.

El desarrollo del país requiere servicios de transporte e infraestructura adecuados en cantidad y cobertura espacial, de costos apropiados y cuya operación sea consistente con la protección del medio ambiente, la seguridad de las personas y el crecimiento económico.

Creemos que no existe actualmente una adecuada vinculación entre quienes prestan los servicios de transporte (los operadores) y las decisiones de inversión en infraestructura. En efecto, los criterios con que se define la cantidad de infraestructura a proveer están condicionados al otorgamiento de subsidios (fondos públicos) para su construcción. Con ello se incentiva la demanda, lo que representa el primer indicio de falta de racionalidad económica en las decisiones de inversión, generando un círculo vicioso de la infraestructura (aumenta la demanda, se provee más infraestructura, no se cobra lo suficiente por su uso, no ingresan fondos para financiar las obras ni se regula la demanda, se satura la infraestructura, se presiona por mayor inversión). Adicionalmente, esta situación incentiva a privilegiar la destinación de recursos para la inversión, más que preocuparse de efectuar un buen mantenimiento y gestión de lo ya construido.

Por lo tanto, es imprescindible vincular la provisión de servicios con la provisión de infraestructura, con el fin de otorgar racionalidad económica al proceso. Es cierto que actualmente los usuarios de la infraestructura pagan importantes gravámenes (cuya recaudación supera largamente el monto de mantenimiento e inversión), pero los fondos recaudados se destinan a gastos en otros sectores, y los tributos no guardan relación con la utilización, ni el nivel de servicio que les ofrece la infraestructura.

El "déficit" de infraestructura no se supera solamente aumentando la inversión en infraestructura. Es efectivo que se requiere invertir más, pero ello no podrá ocurrir sin readecuar apropiadamente el sector y obtener financiamiento. Más aún, es factible afirmar que las posibilidades reales de generar una mayor inversión en infraestructura están necesariamente condicionadas a una reestructuración del sector, puesto que en las actuales condiciones no será posible generar ni gastar los mayores recursos que se requieren. El actual ordenamiento del sector conlleva trabas económicas, financieras y administrativas que inhiben las probabilidades de aumentar la inversión, pública y privada.

- a) Promover la participación del sector privado en inversiones en infraestructura. La falta de racionalidad económica en el proceso de generación de la infraestructura, la disgregación de atribuciones que exhibe nuestro esquema institucional en este sector, y la carencia de un sistema de planificación de largo plazo que garantice la estabilidad de las inversiones, no genera un real interés del sector privado en inversiones en infraestructura.

Un caso que escapa a esta situación es el sistema portuario: las tarifas que se cobran por el uso de los puertos permiten financiar el mantenimiento y gran parte de los aumentos de capacidad. Además existe un marco que -aunque perfeccionable- otorga garantías básicas para asegurar la estabilidad de las inversiones, niveles tarifarios competitivos por parte del sector público y adecuada rentabilidad para la recuperación de la inversión. De ahí el interés del sector privado en construir puertos o en la privatización de los existentes.

Por su parte, en el subsector ferroviario fue necesario introducir importantes modificaciones legales, administrativas, financieras y organizacionales para dotarlo de un ambiente propicio de racionalidad económica e institucional, y así incentivar la participación del sector privado.

En este sentido, la ley de concesiones constituye una iniciativa parcial, que no encuentra un ambiente apropiado para generar lo que se pretende: el escaso interés del sector privado,



restringido solamente a dos o tres proyectos importantes, así lo demuestra. Especialmente en vialidad donde resulta imprescindible abordar los cambios institucionales, administrativos y financieros con el fin de racionalizar los procesos de utilización, operación, financiamiento, mantenimiento y provisión de la infraestructura.

Ello pasa, entre otras cosas, por diferenciar claramente qué parte de los gastos en que incurren los operadores y usuarios (aranceles, permisos de circulación, impuestos a los combustibles, etc.) son *tarifas* que deben ingresar directamente como aporte al financiamiento del sistema y cuanto corresponde a *impuestos* que son ingresados a las arcas fiscales. Estamos ante un sector de la actividad económica nacional que se encuentra gravado con una carga tributaria que no tiene eco en las inversiones o retornos de estos tributos sobre el sistema. El sector transporte no puede seguir siendo tratado como el factor de ajuste, si aceptamos que se trata de una actividad clave para el desarrollo nacional.

- b) Activar el rol del Estado. El Estado tiene un rol insustituible -que no está cumpliendo adecuadamente en la actualidad- en cuanto ordenar el sector y crear los incentivos correctos, acción que va más allá de dónde y cuánto tarifificar y privatizar; se deben crear los mecanismos adecuados y articular a los actores para que las acciones ocurran. Además el Estado tiene un rol indispensable en cuanto a corregir distorsiones y controlar las externalidades. Adicionalmente, se requiere una adecuada gestión de aquellos bienes públicos de uso compartido, asegurando la equidad en el acceso (lo que no implica gratuidad) y crear los mecanismos de planificación territorial y de inversiones para orientar el desarrollo armónico de los sistemas de transporte, el uso del suelo y las necesidades sociales.
- c) Continuidad con el Trabajo del Actual Gobierno: Atender las Necesidades Urgentes. Los planes y proyectos de infraestructura requieren una larga maduración técnica y un dilatado tiempo de materialización. El gobierno del Presidente Aylwin ha hecho un importante esfuerzo por identificar las necesidades más urgentes de infraestructura, y satisfacerlas en la medida que lo han permitido la disponibilidad de recursos y las restricciones técnicas. En el corto período de la transición se ha logrado elaborar programas de desarrollo de infraestructura, y se ha iniciado la materialización de proyectos destinados a superar las falencias más agudas.

Lógicamente, muchas de las iniciativas concretas a este respecto, estarán todavía en marcha al finalizar el actual gobierno, o esperando los necesarios recursos para su implementación. Estas iniciativas se enmarcan dentro una visión coherente de desarrollo social y económico del país. Es preciso por lo tanto dar continuidad a este esfuerzo y aprovechar su impulso.

El próximo Gobierno de la Concertación asumirá la responsabilidad de continuar y concluir los planes en marcha. Sin perjuicio de lo anterior, es evidente que por restricciones técnicas y presupuestarias, existe todavía un conjunto de requerimientos de infraestructura que no han sido abordados en los programas en curso. Por otra parte, la dinámica del desarrollo que el país espera para los próximos años, sin duda evidenciará nuevas falencias de infraestructura que hoy día resultan difíciles de prever. El nuevo gobierno deberá recoger estas necesidades, evaluar la urgencia que su satisfacción representa, y abordarlas en cuanto lo permita la disponibilidad de recursos y el marco de prioridades impuesto por la escasez de éstos.

- d) Adecuación del sector infraestructura. Las exigencias del éxito económico y social que el país persigue, requiere de una visión completamente renovada del sector infraestructura y de la forma en que éste se desarrolla para enfrentar los nuevos desafíos.

Ello pasa por abandonar la filosofía del Estado en cuanto a que se trata del único proveedor y gestor de la infraestructura, que está a disposición de los usuarios a bajo costo directo, y cuyo financiamiento para su conservación y ampliación proviene de fondos generales de la nación. Como también que el sector transportes debe ser sometido a una situación impositiva que no tiene relación con el uso que éste hace de la infraestructura ni con las inversiones en su conservación y ampliación.

La mantención del antiguo esquema conlleva una sobredimensionada burocracia estatal que de manera centralizada y sin contrapeso decide cuál, dónde y cuánta infraestructura se construye. Los criterios de inversión de una enorme cantidad de recursos suelen ser técnicamente inadecuados, y no pocas veces ignoran los requerimientos de la demanda de infraestructura de los sectores productivos, que incluso están dispuestos a pagar por obtener un mejor nivel de servicio.

Se trata que los usuarios paguen por lo que obtienen y que reciban como nivel de servicio justamente lo que es posible proveer con los recursos que éstos aporten.

Es claro que el país necesita un cambio conceptual del esquema vigente para adaptarse a los nuevos requerimientos. Por una parte es necesario descentralizar el aparato estatal, creando corporaciones regionales y locales preocupadas de identificar sus propias necesidades de infraestructura y de conseguir el financiamiento para satisfacerlas. Dicho financiamiento tendrá diversas fuentes tales como asignaciones del gobierno central, concursos por fondos estatales, fondos privados interesados en inversiones específicas y tarificación directa en los casos en que ello sea posible.

Por otra parte, se hace imprescindible proveer los mecanismos legales para permitir la incorporación de los privados en la construcción y administración de nueva infraestructura. La ausencia de un marco conceptual global adecuado a este respecto inhibe la iniciativa de los particulares, que muchas veces están dispuestos a financiar o a colaborar con recursos para ciertos proyectos específicos en beneficio de sus propios intereses productivos o de provisión de servicios. Ahora bien, si el Estado -por razones justificadas- conserva actividades empresariales, debe hacerlo en forma eficiente y desprovisto de las restricciones habituales con que se grava a las actividades del sector público.

## CAPITULO IV

### **LA RESPONSABILIDAD POR EL FUTURO: LA DIMENSION DEL MEDIO AMBIENTE Y LA ACCION DEL ESTADO Y DEL CIUDADANO**

#### **1. Introducción**

Es perfectamente concebible una estrategia de desarrollo que signifique altas tasas de crecimiento y aún progresos significativos tanto hacia una mayor igualdad de oportunidades, como hacia una sociedad más solidaria con los grupos y sectores más vulnerables, y que sin embargo se traduzca a la vez en efectos sistemáticos de deterioro del medio ambiente y de destrucción de los recursos naturales no renovables. De hecho, la humanidad ha progresado hasta ahora a través de vías de crecimiento económico con esa característica.

Esa modalidad de desarrollo es indeseable en virtud de tres razones.

Primero, en el actual contexto internacional el desarrollo acelerado de una conciencia medio ambiental resta crecientemente competitividad a una estrategia de crecimiento que descuida u omite las exigencias de calidad ambiental, sanitaria y fitosanitaria que, en términos de productos y procesos de producción, tienden cada vez más a imponerse, en diversos mercados, sobre las exportaciones.

Segundo, en nuestro propio país existe también una conciencia difundida en cuanto al impacto negativo sobre la calidad de la vida de las actuales generaciones de diversos efectos y cambios que la actividad económica introduce en el entorno socio-natural del ser humano.

La preocupación por la contaminación del aire y del agua en áreas urbanas y rurales; la necesidad sentida de prohibir el consumo de ciertos alimentos por razones de salubridad pública o para impedir la extinción de recursos y especies; la conciencia de los efectos negativos de un desarrollo urbano regulado exclusivamente por la operación del mercado; el problema que plantea la liquidación de lugares de recreación y esparcimiento por la instalación de actividades industriales; la contaminación de las playas; son sólo algunas de las inquietudes que la sociedad expresa cada vez con mayor intensidad y que constituyen síntomas evidentes del surgimiento de una nueva concepción de la calidad de la vida, que incorpora en un lugar central al medio ambiente y su protección.

Tercero, una estrategia de crecimiento que desecha la regulación de los impactos sobre el medio ambiente y la protección de los recursos naturales es un ejemplo clásico de un comportamiento que puede significar pan para hoy pero hambre para mañana.

De hecho, esa estrategia pone en serio riesgo el porvenir de las generaciones que vendrán, hipotecando con certeza su futuro. En nuestra visión, el buen gobierno no es él que sólo atiende a las necesidades y al bienestar de quienes hoy habitan el país y el planeta. Buen gobierno significa también una preocupación primordial por las posibilidades y oportunidades de quienes aún están por nacer, posibilidades y oportunidades que se construyen o se destruyen y cancelan a partir de lo que hacemos o dejamos de hacer hoy.

En otras palabras, no hay buen gobierno si su acción no se orienta por un claro principio de responsabilidad por el futuro.

Por eso, nuestra candidatura asume los problemas del medio ambiente e incorpora su solución al esfuerzo de desarrollo nacional para garantizar el crecimiento económico, la equidad social y la protección de la naturaleza, de modo de asegurar una mejor calidad de vida tanto a las generaciones presentes, como a las generaciones futuras.

## **2. La situación actual**

Es indudable que el Gobierno de la Concertación ha sido, históricamente, el que más ha avanzado en la resolución de los problemas ambientales que afectan a nuestro país, problemas que se arrastran por décadas.

Ejemplos concretos de esta voluntad política, claramente expresada durante el gobierno del Presidente Aylwin, son la dictación de normas para resolver problemas urgentes de contaminación atmosférica causados por vehículos, instalaciones industriales y mineras; la licitación de vías para transporte público en la Región Metropolitana; las inversiones realizadas para el tratamiento de las aguas servidas; las inversiones hechas por CODELCO y ENAMI para solucionar problemas ambientales; el establecimiento de la exigencia de realizar evaluaciones de impacto ambiental para la autorización de nuevos proyectos mineros; la creación de la Comisión Nacional del Medio Ambiente y de la Comisión Especial de Descontaminación de la Región Metropolitana; y por último, el envío al Congreso del Proyecto de Ley de Bases del Medio Ambiente.

No obstante, las limitaciones en cuanto a recursos financieros y humanos, como asimismo la necesidad de abordar problemas sociales urgentes, no han hecho posible incorporar aún, de manera orgánica y sistemática, la dimensión ambiental en la gestión estatal.

En este ámbito, el Gobierno ha experimentado un cierto retraso respecto de algunos sectores productivos y diversas organizaciones ciudadanas. Ello se refleja en determinadas carencias del proyecto de Ley de Bases del Medio Ambiente, y en la ausencia de una política coherente de largo plazo para enfrentar los desafíos existentes.

Nuestras propuestas persiguen precisamente conformar esa política.

## **3. Los principios que orientan nuestra política**

Nuestra política respecto del medio ambiente y los recursos naturales se orienta por los siguientes principios, además del principio de gradualidad que es común al conjunto de nuestras propuestas:

### **a) Compatibilizar objetivos múltiples**

En cuanto seres humanos, perseguimos a la vez diversos valores y objetivos. El buen gobierno consiste en armonizarlos entre sí, procurando no sacrificar determinados valores y objetivos, acentuando unilateralmente unos respecto de otros. Así, por ejemplo, debemos compatibilizar la libertad con el orden y la responsabilidad social, el fomento del espíritu de innovación con la seguridad, el estímulo de la iniciativa individual con la solidaridad.

De la misma manera, debemos compatibilizar la protección del medio ambiente y de los recursos naturales con el imperativo de crecimiento, de dinamismo económico, de generación de empleo y oportunidades laborales en general, de desarrollo de fuentes y recursos energéticos.

Acentuar unilateralmente los valores en juego sin la obligación de proteger el medio ambiente y los recursos naturales implica caer en un ideologismo que traería consecuencias nefastas para la calidad de vida y las oportunidades de los chilenos en general, y de los sectores populares en particular.

b) Principio de prevención

Tanto nuestra política como los instrumentos que ella contempla se orientan por un principio de prevención del daño ambiental y del riesgo de extinción de recursos y especies.

Como óptimo, deberíamos ser capaces de prevenir los impactos negativos, lo que implica el desarrollo de capacidades institucionales y societales adecuadas para anticiparlos.

No obstante, tenemos que partir tanto del reconocimiento de las limitaciones que existen respecto de esa capacidad de anticipación, como de la indeseabilidad del establecimiento de un sistema imperativo de controles burocráticos rígidos y exhaustivos en esta materia, que además de constituir un objetivo inviable, nos conduciría a la paralización cierta del país.

Por consiguiente, el principio de prevención debe ser complementado por uno de rectificación y corrección ex post, principio que exige el desarrollo de capacidades institucionales y sociales de detección, fiscalización, control y monitoreo sistemático de las actividades sectoriales relevantes.

c) Gestión ambiental concertada, cooperativa y participativa

Sin perjuicio del rol protagónico que corresponde al Estado en la gestión de la política ambiental y de recursos, como asimismo en la orientación y control de las diversas acciones que impactan sobre el medio ambiente y los recursos, la apelación a la concertación y cooperación entre los diversos actores relevantes (organizaciones de trabajadores, empresarios, asociaciones voluntarias, organizaciones comunitarias, gobiernos locales y regionales, instituciones y centros académicos, organizaciones no gubernamentales, movimientos sociales), con el fin de identificar y ejecutar soluciones a los problemas concretos de medio ambiente y recursos, es un principio fundamental de nuestra política.

Dentro de este espíritu, nuestra política comprende la puesta en vigencia de las condiciones que favorezcan y faciliten la emergencia y continuidad de asociaciones, grupos y formas de acción colectiva que, en el seno de la sociedad civil, desarrollan actividades orientadas por los valores involucrados en los objetivos de protección del medio ambiente y de los recursos y especies.

Igualmente, es nuestra convicción que en muchas situaciones una política de medio ambiente y de recursos que aspire a ser democrática debe también facilitar la participación ciudadana, mediante el establecimiento de mecanismos de decisión que contemplen su intervención cuando los efectos previstos o las alternativas en juego afectan sustancialmente la vida cotidiana, las oportunidades y posibilidades de las grandes mayorías.

Dentro del marco del respeto de los derechos de las minorías y del interés público general del país, lo único compatible con una vida social auténticamente democrática es que sea la voluntad

ciudadana, democráticamente expresada, la que en definitiva fije las prioridades y las opciones en situaciones por naturaleza controvertibles, donde confluyen una gran diversidad de intereses.

d) Responsabilidad y cooperación internacionales

Es nuestra convicción que el enfrentamiento exitoso del desafío de proteger el medio ambiente y los recursos naturales exige en enfoque sistémico, dada la fuerte interrelación que existe entre los diversos componentes del problema.

Este carácter sistémico de los diversos fenómenos que englobamos en el el concepto de medio ambiente y recursos naturales trasciende las fronteras de cualquier país. Por consiguiente, el objetivo de protegerlos es de responsabilidad de la comunidad internacional y sólo la cooperación entre los países permitirá alcanzarlo.

Afirmamos en consecuencia nuestro compromiso de orientar el conjunto de nuestras políticas en este ámbito por la meta de lograr niveles crecientes de reconocimiento de la comunidad internacional de su responsabilidad por la protección del medio ambiente y los recursos naturales y niveles igualmente crecientes de cooperación internacional en el enfrentamiento de estos problemas.

e) Privilegiar el componente científico-técnico de las políticas y estimular el desarrollo del conocimiento y la tecnología respecto del medio ambiente y los recursos naturales

En gran medida, muchos de los problemas que hoy nos afectan derivan de nuestra escasa capacidad de previsión y anticipación de efectos indeseables, capacidad que está en relación directa con el avance del conocimiento de los fenómenos relevantes en este dominio.

Igualmente, es nuestra firme creencia que muchos de los dilemas que se plantean hoy en diversas situaciones, particularmente en términos de compatibilizar el objetivo de preservar el medio ambiente y los recursos naturales con los objetivos de crecimiento económico, creación de empleo y dinamismo económico, tienen soluciones adecuadas si se avanza en el conocimiento y en la identificación de nuevas tecnologías que permitan tanto una relación no predatoria o no destructiva con el medio ambiente, como un empleo más racional de los recursos.

Nuestra orientación básica a estos problemas primordiales no es ideológica, ni puramente emotiva o afectiva, sino que aspira a enfrentarlos desde una visión científico-técnica al servicio del ser humano.

4. Objetivos institucionales de nuestra política

Nuestro diagnóstico nos hace concluir que existen debilidades institucionales respecto de los problemas medio ambientales al menos en tres ámbitos.

Primero, hay debilidades institucionales patentes en la propia organización del Estado, puesto que las estructuras y órganos hoy existentes son claramente insuficientes. Adicionalmente, hay funciones que se deben cumplir que carecen de órganos o estructuras que las puedan llevar a cabo.

Segundo, hay vacíos de envergadura tanto en sistema normativo vigente, como en él que se ha propuesto y está hoy en trámite legislativo.

Tercero, no existen mecanismos institucionales que permitan la intervención de la voluntad ciudadana, democráticamente expresada, para dirimir situaciones en las que es necesario fijar prioridades y compatibilizar objetivos.

Respecto de las debilidades en la organización del Estado, se ha propuesto por muchos la creación de un Ministerio del Medio Ambiente, o la elevación al rango de Ministro de una autoridad ambiental, sin que ello implique la creación de un nuevo ministerio.

En armonía con nuestras propuestas en cuanto a modernización del Estado y de la gestión pública, la creación de nuevos ministerios o cargos de autoridad con rango ministerial no es deseable.

En consecuencia, si bien rechazamos esa propuesta, que sólo contribuiría a reforzar una estructura feudal en el nivel superior del organigrama gubernamental y a hacer inviable nuestro objetivo de un efectivo Gobierno de Gabinete, fortaleceremos la institucionalidad en el campo del medio ambiente mediante las siguientes medidas:

- a) Creación de una Superintendencia del Medio Ambiente, que cumpla la función de regular la actividad económica y productiva en relación con los impactos sobre el medio ambiente.

Hay ya una conciencia colectiva difundida de que la operación del mercado produce efectos indeseables respecto del medio ambiente, y ello obliga al Estado a cumplir una función de regulación a través de la Superintendencia que se creará.

- b) Creación de un Consejo Nacional del Medio Ambiente, como entidad representativa de los diversos actores políticos, económicos, sociales e institucionales, que actuando en forma similar a diversos Consejos hoy existentes, constituya un espacio de participación y concertación de la sociedad política y la sociedad civil en la formulación y evaluación de las políticas medio ambientales.
- c) Creación de un Instituto de Calidad Ambiental, como organismo público autónomo, dotado de personal científico y técnico altamente calificado, que cumpla la función de progresar en el conocimiento sobre estos problemas, de identificar tecnologías adecuadas, y de premunir del respaldo científico y tecnológico a los instrumentos de política y normas en esta materia.

Este Instituto, sin perjuicio de desarrollar sus propias capacidades, obrará preferentemente a través de proyectos conjuntos con instituciones académicas nacionales e internacionales y con el sector privado productivo.

En cuanto a los vacíos normativos hoy existentes, adoptaremos las siguientes medidas:

- a) Perfeccionaremos el proyecto de Ley de Bases del Medio Ambiente, incorporándole un marco global como elemento primordial de otorgamiento de coherencia a las políticas, e introduciéndole nuevos instrumentos económicos y administrativos que posibiliten una gestión estatal activa y eficiente en estas materias.

- b) Aprovecharemos la labor del Consejo Nacional del Medio Ambiente y del Instituto de Calidad Ambiental para el perfeccionamiento, rectificación y subsanamiento de vacíos de los diversos cuerpos normativos existentes.

Finalmente, proponemos el estudio concertado, con el conjunto de las fuerzas políticas, de mecanismos de decisión ciudadana, tanto en el nivel nacional, regional y municipal, que permitan fijar prioridades y determinar preferencias colectivas en situaciones caracterizadas por intereses y visiones conflictivas respecto de proyectos o actividades.

Estos mecanismos pueden adoptar la forma de consultas, plebiscitos, referenda u otras que se identifiquen. De esta manera, daremos cabida a la participación ciudadana tanto en la definición de objetivos ambientales, como en la evaluación del impacto ambiental de proyectos y actividades.

## 5. Educación, cultura y medio ambiente

Ni el reforzamiento de la institucionalidad estatal en relación con el medio ambiente y los recursos, ni el perfeccionamiento de las normas y los instrumentos económicos y administrativos son suficientes para enfrentar los problemas que hoy vivimos, si no se modifican los patrones culturales que en gran medida los explican.

Adicionalmente, se requiere que la ciudadanía disponga de información de calidad sobre estos problemas, avalada por un sólido sostén científico y tecnológico, que le permita hacerse de opiniones sólidas sobre las materias polémicas y en discusión, de modo de que sea capaz de decisiones informadas en el contexto del proceso democrático.

En armonía con estas metas, proponemos:

- a) La incorporación de los temas de medio ambiente en los currícula de la educación básica, media y superior, dentro del respeto del principio de la libertad de enseñanza que inspira nuestra filosofía educacional.
- b) Desarrollar actividades de capacitación, extensión y divulgación, a partir del Instituto de Calidad Ambiental y en colaboración con actores e instituciones de la sociedad civil, para profesionales, líderes comunitarios y sociales, periodistas, dirigentes políticos, empresarios, dirigentes sindicales, personalidades del mundo religioso, y en general líderes de opinión.

## 6. Reducción de la contaminación

Si bien en esta materia se han logrado avances importantes, estimamos necesario otorgar prioridad a las siguientes medidas específicas:

- a) Preparar e impulsar un proyecto de Ley de Control y Prevención de la Contaminación Acuática,



que ordene el caos legal y la duplicación de funciones y competencias administrativas existentes en este ámbito.

- b) Incentivar el uso de gas natural en el transporte público para eliminar las emisiones contaminantes producidas por los vehículos diesel.
- c) Aumentar la asignación de recursos a los organismos y empresas públicas para resolver los problemas de contaminación que generan sus actividades.

## 7. **Recursos naturales renovables**

En esta materia, proponemos dos medidas de carácter general:

- a) Redefinir la política de recursos naturales, transformándola en una dimensión esencial de la política ambiental a partir del principio de la conservación de la productividad de los ecosistemas.
- b) Conformar y fortalecer progresivamente un sistema global de información sobre recursos naturales que permita un mejoramiento sustancial de la gestión de esos recursos en el nivel nacional, regional y municipal, tanto pública como privada.

Adicionalmente, hay la necesidad de medidas específicas prioritarias en los distintos sectores.

En cuanto a los recursos forestales, proponemos:

- a) Activar el trámite legislativo del proyecto de Ley sobre Bosque Nativo.
- b) Aumentar la superficie del Bosque Nativo que se maneja mediante métodos sustentables.
- c) Reducir la superficie anual del Bosque Nativo que se deteriora, se destruye o se sustituye por plantaciones.
- d) Completar la cobertura ecológica de los parques nacionales de Chile y aumentar la dotación de recursos para la administración y mejoramiento de ellos.

En este sentido, es imprescindible ir hacia la conformación de un servicio de guarda parques, organizado en términos de carrera funcionaria que descansa en años de servicio, experiencia y complejidad del área protegida.

Respecto de los recursos pesqueros, nuestras medidas prioritarias serán las siguientes:

- a) Definir claramente para la Subsecretaría de Pesca la responsabilidad por la sustentabilidad

ambiental del recurso, dotándola de capacidades para fortalecer la coordinación, investigación, control y fiscalización de la actividad.

- b) Elaborar e impulsar un proyecto de ley que regionalice, desconcentre y descentralice la gestión del borde costero, regulando la competencia en el espacio litoral, para resolver los conflictos que genera el uso compartido de la franja costera por diversos agentes, actividades e instituciones: pescadores, industrias, transportes, cultivos marinos, turismo e instalaciones militares, entre otros.
- c) Crear un registro completo de las especies del mar de Chile e identificar aquellas que deben ser protegidas.

## **CAPITULO V**

### **CHILE EN UN ESPACIO MUNDIAL PACIFICO Y SOLIDARIO**

#### **1. Introducción**

El restablecimiento de relaciones diplomáticas con numerosos países, el rescate de importantes principios que tradicionalmente han orientado la política exterior chilena, y el hecho de que el país sea considerado nuevamente un miembro pleno de la comunidad de naciones, han sido pasos importantes hacia la normalización de las relaciones exteriores de Chile.

Esta es una etapa ya cumplida. El objetivo de la reinserción internacional de Chile, como meta de la política exterior para el período de transición, se logró plenamente.

Adicionalmente, el Gobierno del Presidente Aylwin introdujo una importante innovación en la política exterior, consistente en darle el carácter de una política de estado. El gobierno de la Concertación ha tenido muy presente la necesidad de recoger los grandes consensos nacionales en materia de lazos externos, incorporando a todos los sectores pertinentes en el diseño y ejecución de la política exterior: gobierno y oposición, sector público y sector privado.

A partir de estos logros, el país está contemporáneamente en condiciones de desarrollar una política internacional más dinámica y de cara al futuro, basada en una agenda internacional orientada por un activismo selectivo.

En un contexto marcado por el cambio permanente y por la incertidumbre, es vital contar con un conjunto de principios orientadores, a partir de nuestros intereses como Nación, de modo de fundar en ellos una política exterior coherente.

En nuestra visión, el objetivo permanente de nuestra política exterior debe residir en hacer posible una evolución lo más favorable posible de nuestra economía, como asimismo un desarrollo libre, democrático y pacífico de Chile, lo cual implica contribuir a generar como país un contexto regional y global favorable tanto a ese desarrollo, como a esa evolución.

A partir de este objetivo permanente, postulamos los siguientes principios básicos que, a nuestro juicio, deben orientar el accionar externo de Chile:

- a) El desarrollo y profundización de la democracia.
- b) La defensa y promoción de los derechos humanos.
- c) El afianzamiento de la paz en la región y en el mundo.
- d) La protección del medio ambiente y los recursos naturales.

e) El progreso hacia la equidad entre las personas y los Estados.

f) La universalización de nuestras relaciones internacionales.

La política exterior que llevaremos a cabo se sustentará en esos principios y se desplegará en términos de los siguientes ejes ordenadores o dimensiones:

## **2 Una Política desde América Latina**

América latina es la comunidad natural de Chile y nada puede hacernos perder de vista que nuestro destino y posibilidades de inserción exitosa en el mundo pasan por la relación con las demás naciones que forman nuestro entorno histórico y cultural.

Chile, en su condición de país de escaso peso en la economía mundial, no podrá avanzar en la tarea de buscar mayor inserción y competitividad si no aprovecha las capacidades y posibilidades que ofrece América Latina.

Concretamente, proponemos lo siguiente en esta dimensión de nuestra política exterior:

- i) Apoyar las instancias de coordinación política y económica entre países para favorecer una inserción más ventajosa en la economía mundial y fortalecer el poder negociador de América Latina.
- ii) Emplear la profundización de lazos con América Latina como base para administrar la apertura hacia los polos más dinámicos de la economía mundial, con el objetivo de que nuestra inserción en el sistema internacional sea progresivamente manejada por nosotros mismos.
- iii) Aprovechar la oportunidad histórica existente hoy en la región para avanzar en la concreción de nuevos acuerdos que permitan una reducción progresiva y equilibrada de los gastos de defensa, un fortalecimiento simultáneo de la seguridad colectiva regional, la promoción de acciones concertadas de prevención en situaciones que pueden afectar la seguridad regional, e impulsar nuevos esquemas de seguridad cooperativa en la región.

## **3. Diversificación de la inserción internacional**

En una era de grandes movimientos estratégicos y de estrecha interacción entre economía y política, la inserción activa en los mercados mundiales requiere también de una política exterior congruente con esta nueva etapa del sistema internacional.

Una de las grandes ventajas que tiene Chile es la diversificación de sus relaciones económicas internacionales. No depender mayoritariamente de uno o dos mercados significa que el país puede sortear exitosamente situaciones de recesión en uno o varios de los países altamente industrializados.

Mantener esta ventaja debe ser una de las prioridades de la política exterior del próximo gobierno de la Concertación.

Elo implica que la continuación de las negociaciones en torno a un Acuerdo de Libre Comercio con los Estados Unidos debe ir unida a mantener abiertas las posibilidades de desarrollar acceso a uno o varios de los distintos esquemas de integración latinoamericana (especialmente el MERCOSUR) y a seguir insistiendo que la Comunidad Europea debe abrir más sus mercados a productos chilenos y terminar con las discriminaciones arancelarias.

En definitiva, en un mundo cada vez más globalizado se requiere de una política exterior de direcciones múltiples y con énfasis particulares caso a caso.

#### **4. Chile: puerta latinoamericana al Asia-Pacífico**

Chile tiene especiales capacidades para desarrollar una articulación entre América Latina y la región del Asia-Pacífico. Transformarse en eje de tal articulación implica una política global que va mucho más allá de la actitud relativamente pasiva y reactiva que ha habido hasta ahora, política que debe abarcar lo político, lo económico y lo cultural.

La política que proponemos en este aspecto de nuestras relaciones exteriores contempla:

- i) Promoción del acercamiento cultural, que rompa las barreras de ignorancia mutua que existen entre el país y el Asia-Pacífico.
- ii) Fomento de la inversión por medio de zonas francas industriales, lugares preferidos para la inversión directa del capital asiático. Puertos como Arica, Iquique, Antofagasta, Valparaíso y San Antonio pueden ser lugares especialmente apropiados para ello.
- iii) Una política comercial hacia la región mucho más asertiva, con estudios de mercado que determinen el tipo de producto que se está consumiendo y que Chile podría ofrecer, complementado por un análisis exhaustivo de las políticas arancelarias y de inversiones que aplican dichos países.
- iv) Revisión de las políticas de inmigración altamente restrictivas en relación a los países del Asia-Pacífico, así como de las disposiciones administrativas que dificultan la entrada y salida del país de extranjeros, como es el caso de los salvoconductos.

#### **5. Estados Unidos**

En el contexto del visible mejoramiento de las relaciones bilaterales con los Estados Unidos, un síntoma revelador de ese progreso radica en la firma de acuerdo marco para explorar la posibilidad de un Acuerdo de Libre Comercio entre ambos países y las repetidas afirmaciones de representantes del gobierno de Estados Unidos que, después de la firma del Acuerdo de Libre Comercio con México, Chile sería el próximo país a considerar para un Acuerdo similar.

Somos partidarios de continuar el esfuerzo para alcanzar ese Acuerdo de Libre Comercio con los Estados Unidos, ya que ello contribuiría a facilitar el acceso de productos chilenos a unos de los mercados más grandes y diversificados del mundo. La firma de un acuerdo de ese tipo tendría asimismo un efecto positivo sobre la inversión extranjera y la transferencia de tecnología hacia Chile, potenciándolas considerablemente.

Sin embargo, ello no puede hacerse a costa de nuestros lazos con América Latina y del principio de la diversificación de nuestra inserción internacional diversificada.

Por consiguiente, complementariamente con ese esfuerzo nuestra política consistirá en continuar la exploración de formas creativas e innovadoras de asociación en el contexto de los múltiples esquemas de integración regional que se están abriendo en América Latina.

## **6. Europa**

Con la firma del Acuerdo Marco de Cooperación en 1990, Chile ha podido avanzar de manera importante en los temas de comercio, cooperación e inversión con los países europeos.

Por otra parte, la creación de una Comisión Mixta de Cooperación, la inauguración de la Fundación Chile-Europa, la firma de Convenios de Protección de Inversiones, como asimismo la calidad de primer socio de este mercado, son ejemplos de los logros alcanzados en esta relación.

No obstante, subsisten aún problemas por resolver, especialmente en términos del alto proteccionismo agrario y del bajo monto de las inversiones de estos países.

Nuestra propuesta es que Chile continúe desarrollando todas las gestiones necesarias en el plano multilateral para que Europa abra sus mercados a los productos de países no asociados a la Comunidad Europea, sea ello a través del GATT (dentro de las negociaciones de la Ronda Uruguay), o por medio de instancias regionales latinoamericanas como las del Grupo de Río, cuyo diálogo con el Grupo de los Doce ha cobrado renovado ímpetu.

Por otra parte, seguiremos explorando firmemente la posibilidad de un acuerdo especial con los países comunitarios.

## **7. Hacia un Nuevo Multilateralismo**

Chile ha vuelto a asumir el destacado papel que tradicionalmente desempeñó en los organismos multilaterales, con iniciativas importantes en las Naciones Unidas, como la Cumbre del Desarrollo Social; en la OEA, reafirmando el compromiso con la democracia que la Organización ha sustentado; y en el Banco Mundial, a través de la presencia en el Comité de Desarrollo.

Un primer objetivo de nuestra política en esta dimensión es persistir en esta acción, desarrollándola en todos los planos.

Un segundo objetivo que perseguiremos es el de contribuir a la readecuación de los organismos multilaterales a las nuevas realidades contemporáneas, de manera que se reconozca el rol potencial de los países en desarrollo en el afianzamiento de la paz mundial, en la consolidación de una economía internacional estable y dinámica, y en el resguardo del medio ambiente.

La estructura y objetivos de los organismos multilaterales sigue respondiendo a la realidad de mediados del siglo XX, de manera que se reforma es indispensable.

Hay tres áreas en las que Chile puede jugar un papel particularmente importante en el plano multilateral:

- i) Sistema de Libre Comercio. Chile debe promover un orden comercial más abierto y transparente, que limite las prácticas proteccionistas, provenientes especialmente de los países altamente industrializados con altas barreras no arancelarias y para-arancelarias, y que elimine las trabas a las exportaciones de los países en desarrollo.

Por otra parte, dentro de los países en desarrollo, Chile también tiene ventajas para promover el esfuerzo de poner el sistema financiero internacional al servicio del desarrollo, superando sus actuales asimetrías, desfavorables a los países más pobres.

- ii) La política ambiental. Todos los chilenos sufren en carne propia los efectos de una política de desarrollo que por muchos años relegó al último lugar de sus preocupaciones la defensa del medio ambiente. Nuestro aire, nuestras aguas, nuestra tierra están sometidos al embate constante de la contaminación. Algo similar ocurre a nivel mundial, en que problemas comunes a todos los países, como el efecto invernadero y la perforación de la capa de ozono, entre muchos otros, están pasando a ocupar un lugar prominente en la agenda internacional. Ha llegado la hora en que Chile desarrolle una política internacional que privilegie la defensa del medio ambiente en el contexto de un desarrollo sustentable.

Dada la credibilidad de que goza en razón de su buen desempeño económico, Chile puede jugar un papel clave en conjugar las perspectivas de los países industrializados en esta materia con las de los países aún en vías de desarrollo.

Específicamente, proponemos el nombramiento de un embajador dedicado al tema del medio ambiente en las relaciones internacionales, como una forma concreta de demostrar el compromiso de Chile con el tema.

- iii) Paz y desigualdad internacional. El fin de la Guerra Fría no ha significado el fin de las guerras, ni menos aún de las enormes desigualdades que caracterizan el sistema internacional. De hecho, la brecha existente entre el Norte y el Sur, lejos de disminuir, sigue aumentando. Y en el mundo hay hoy más pobres y cesantes y una mayor inseguridad social que hace diez años atrás. La iniciativa de Chile de proponer una gran Cumbre de Desarrollo Social a realizarse bajo el auspicio de la ONU en 1995 ha tenido una enorme acogida, recibiendo el apoyo de 125 países y demostrando la capacidad de convocatoria de un Chile democrático.

Nuestra política es que Chile continúe buscando fórmulas que permitan disminuir las enormes desigualdades que caracterizan al mundo de hoy.

## 8. La dimensión institucional de la política exterior

Toda política exterior, para ser efectiva, debe concretarse certeramente a través de procesos decisivos modernos, ágiles y bien informados.

Un somero examen de las estructuras insitucionales actuales, de los procesos de toma de decisión y de las políticas resultantes, indican que en materia de política exterior se está muy lejos de contar con los

instrumentos institucionales requeridos para llevar a cabo una política basada en el principio de activismo selectivo.

Estas deficiencias aquejan particularmente a la Cancillería, que debe ser la gran entidad articuladora y cohesionadora de la política exterior, tanto en el plano institucional como respecto del contenido de las políticas que se ejecutan.

En armonía con nuestro objetivo de modernización del Estado y de la gestión pública, las siguientes son nuestras proposiciones en cuanto a modificaciones del soporte institucional de la política exterior:

- i) Definir y poner en ejecución una política moderna de recursos humanos.

Ello implica cambios en la planta de funcionarios del Servicio Exterior, poniendo fin a la situación actual, en que debido a la sobredotación puede tomar hasta 10 años para pasar de un grado a otro.

Implica también tanto formación continua del personal, como sistemas de incentivos para aquellos interesados en ascender más rápidamente y otras fórmulas similares que faciliten la movilidad de los funcionarios.

- ii) Redefinición de la misión institucional actual, conceptualizada esencialmente en los términos decimonónicos de representación, para transitar a una que incluya también análisis y prospección del escenario internacional.

Sin esta redefinición no es posible una política exterior moderna que identifique oportunidades y se anticipe a los acontecimientos.

- iii) Crear una Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales, que releve el perfil de toda el área económica dentro de la Cancillería y que facilite la interlocución en esa área con los países de otros países.

Además de la reestructuración de su organización general y de la dotación de recursos humanos y materiales para cumplir su tarea coordinadora, la Cancillería debe tener a su disposición un conjunto de instrumentos que actúen sobre áreas claves de las relaciones internacionales del país. Estos instrumentos se refieren a la promoción comercial, la promoción de inversiones, la cooperación internacional y la difusión cultural. Ellos son los siguientes:

- i) PROCHILE. La modernización de PROCHILE debe considerar una medida tendiente a incorporar a nuevos sectores empresariales (Pequeños y Medianos), generando canales de comercialización para aquellos sectores productivos que se ven imposibilitados en la actualidad de ofertar en los mercados internacionales.

- ii) Comité de Inversiones Extranjeras. Actualmente el Comité depende del Ministerio de Economía. El óptimo es que dependa de la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores.

- iii) Cooperación Internacional. A partir de los avances en cuanto a insitucionalidad ya logrados, se requieren mayores esfuerzos que mejoren esa insitucionalidad y la dotación para el área de recursos humanos calificados y con experiencia en la gestión y ejecución de proyectos.



Ello es necesario para enfrentar los dos desafíos fundamentales en cuanto a cooperación: mantener a Chile como un país elegible para la cooperación y proyectar al país como oferente de cooperación horizontal.

- iv) SERNATUR. En el espíritu de la política de modernización del Estado, este servicio debe depender de la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales.
  
- v) Casa de la Cultura Chilena en el Exterior. Para realzar la presencia chilena en el extranjero y siguiendo el modelo de PROCHILE de relativa autonomía presupuestaria y administrativa dentro de la Cancillería, este organismo cuya creación se propone es el mecanismo adecuado para la promoción sistemática y permanente de la Cultura Chilena en el extranjero, función que hoy no se cumple y que es crucial para la proyección de una imagen-país, elemento contemporáneamente importantísimo para el éxito nacional en un mundo globalizado.