

Nota: Los párrafos o palabras subrayadas corresponden a las modificaciones hechas en esta 2a. revisión

ESTRATEGIA DE GOBIERNO

Segunda Versión 6.11.90

A. BALANCE HASTA LA FECHA

1. Hay consenso en estimar que el balance es satisfactorio con las siguientes precisiones:

- a. Se ha hecho mucho con plena fidelidad a los compromisos contraídos en el programa y la campaña, pero con insuficiente percepción pública de los avances logrados.
- b. La crisis del petróleo, con su efecto en el IPC de Septiembre y Octubre, ha creado tanto problemas sustantivos como de percepción e imagen pública que se espera sean transitorios.
- c. Las encuestas recientes deben ser consideradas con atención y como advertencia de peligros que asoman en el horizonte, pero que son normales en cuanto significan un redimensionamiento de las expectativas iniciales producto de la "euforia democrática" a una realidad más limitada y un nivel mas normal de adhesión popular al gobierno.

En todo caso el Presidente -y en menor medida el Gobierno- siguen contanto con niveles de aprobación y apoyo sensiblemente superiores a la votación obtenida en las elecciones.

- d. Se comparte una sensación de estancamiento y pérdida de iniciativa en el campo político, unido a una alta capacidad de presión pública, y de crítica de oposición, en el marco de una estrategia matriz perfectamente coherente que consiste en afirmar la "mediocridad del Gobierno", para lo cual cuentan con sus mejores espadas polémicas de tiempo completo y amplia acogida en los medios de comunicación formadores de opinión.
- e. En el Gobierno y entre partidarios de Gobierno está cundiendo la percepción de que hasta aquí la acción gubernativa ha sido mas "pro empresarial" que "pro pobres". Sería grave que tal percepción tuviera un mayor desarrollo, aunque se concuerda en señalar que la "inversión en confianza empresarial" resultaba indispensable para asegurar el dinamismo futuro de la economía y que la acción social del gobierno debía esperar la aprobación de la Reforma Tributaria y la traducción del programa de la Concertación en acción concreta del Estado.

B. LOS OBJETIVOS DEL GOBIERNO PUEDEN RESUMIRSE ASÍ:

1. **Completar el proceso de transición y consolidación de la Democracia.**
2. **Cumplir los compromisos contraídos en el programa de la Concertación, que es también el programa del Gobierno.**
3. **Lograr el éxito del Gobierno**

El éxito del Gobierno reconoce los dos puntos anteriores como condiciones necesarias, a las que hay que añadir una percepción popular positiva acerca de la eficacia gubernativa, en particular en el campo económico y social.

C. CONDICIONES PARA EL ÉXITO DEL GOBIERNO.

1. Resolver satisfactoriamente los problemas heredados de mayor envergadura, concretamente los que se refieren a las relaciones con las FF.AA. y a los Derechos Humanos.
2. Demostrar fidelidad a los compromisos contraídos en materia de Reformas Políticas.
3. Obtener resultados positivos en el campo económico y social, vale decir en términos de crecimiento y de avance hacia una mayor justicia social.

D. RELACIONES CON PARTIDOS Y PARLAMENTARIOS

Para lograr que se cumplan estas condiciones no basta la sola acción del Ejecutivo. Resulta indispensable una acción estrechamente mancomunada con los partidos y los parlamentarios de la concertación.

La relación con estos últimos se ha ido desarrollando de manera crecientemente satisfactoria. Salvo problemas ocasionales de menor significación, los parlamentarios han actuado con una gran lealtad e identificación con su rol de legisladores de gobierno.

En cuanto a los partidos, su lealtad ha sido intachable, pero su presencia ante la opinión pública y la base social es insuficiente.

En todo caso, los Ministros y Subsecretarios deben esmerarse en realizar respecto a todas las materias significativas de sus respectivas carteras, las consultas e informaciones pertinentes así como colaborar en dar a los parlamentarios oportunidades de lucimiento.

E. SOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS HEREDADOS DEL PASADO.

E.1 Reinserción de las FF.AA. en el sistema democrático.

Eso significa la subordinación plena y efectiva de las FF.AA. a la autoridad del Presidente de la República, del Ministro de Defensa y, en general, de la institucionalidad democrática. Dicho de otro modo se trata de su dedicación exclusiva a sus respectivas tareas profesionales.

Hay consenso en estimar que la estrategia seguida es correcta, que se ha logrado una relación absolutamente normal y satisfactoria con la Fuerza Aérea, Carabineros y la Marina (pese a la mayor "distancia" de ésta respecto del Gobierno).

Sólo existen "turbulencias" en relación con el Ejército derivadas de las peculiaridades del "caso Pinochet" y de las tensiones que produce el problema de los Derechos Humanos. Sin embargo, es indiscutible que también en este campo, el avance ha sido notable, el Presidente ha impuesto su supremacía y diversas situaciones coyunturales han debilitado cualquier opción de mayor protagonismo o mas contestataria.

E.2 Solución del problema de los Derechos Humanos.

La estrategia del Gobierno en esta materia se resume en: Verdad, Justicia en la medida de lo posible y Reconciliación. Como objetivo específico esencial en ese contexto está la libertad de los presos políticos (o al menos, el debido proceso y la adecuada consideración de atenuantes y del trato inhumano recibido, en los casos más difíciles).

Se estima que la implementación de esa estrategia en base a la Comisión Verdad y Reconciliación es esencialmente correcta. Su mayor debilidad radica en el retraso y estancamiento sufrido por las "Leyes Cumplido".

Por ello procede perseverar en la estrategia vigente con los siguientes énfasis y precisiones:

1. El informe de la Comisión "Verdad y Reconciliación" es la pieza clave para el establecimiento definitivo de una Verdad moral e histórica que reivindique a las víctimas y arroje luz sobre lo ocurrido en los casos de crímenes atroces y tortura, sin llegar a acusaciones específicas de culpabilidad. Por ello no se aceptará ninguna fórmula ni se dará paso alguno que pueda menoscabar la legitimidad y relevancia de dicho informe.
2. Debe usarse toda la persuasión posible para obtener un reconocimiento genérico de culpabilidad y/o de excesos cometidos por parte de todos los actores políticos e institucionales involucrados como paso que facilitaría iniciativas posteriores de reconciliación de parte del Gobierno.
3. Urge lograr el más rápido despacho de las Leyes Cumplido y de solución del problema de los presos políticos.

Afortunadamente se han producido en estos días avances concretos en este punto que permiten recuperar la iniciativa y acelerar el despacho de esas leyes por votación de mayoría y/o negociación con la oposición en el marco de lo señalado (vale decir, no afectar a la Comisión de Verdad y Reconciliación ni ceder en materia de presos políticos).

E.3. Dar un camino de solución final y sacar de la agenda problemas específicos pendientes como el de los exonerados, y otras irregularidades cometidas por el régimen anterior

F. FIDELIDAD A LOS COMPROMISOS CONTRAÍDOS EN EL PROGRAMA DE LA CONCERTACIÓN EN EL CAMPO DE LAS REFORMAS POLÍTICAS.

1. Se postula que en el campo de las Reformas Políticas, el Gobierno será juzgado por su fidelidad al programa y consiguiente concreción de iniciativas de Reforma más que por los resultados que obtenga.

2. Lo anterior significa formular todas las iniciativas pendientes, sea que se trate de proyectos de Reforma Constitucional o de simples proyectos de ley.

Esta decisión ya está tomada e implica;

- a. Acelerar la tramitación de la Reforma Constitucional sobre régimen municipal recién despachada por la Cámara y luego la de la Ley Orgánica correspondiente, para todo lo cual existen buenas perspectivas de contar con la mayoría suficiente en el Senado que permita llevar a efecto las elecciones municipales en las postrimerías de 1991 y/o primeros meses de 1992.
- b. Presentar antes de fin de año el Proyecto de Reforma Judicial, cuya elaboración está próximo a completarse.
- c. Presentar las demás Reformas Constitucionales y legales complementarias a más tardar el 21 de Mayo próximo en un solo paquete.

Se dispone ya de un borrador a nivel Gobierno - partidos de la Concertación y hay disposición de R.N. a ver posibilidad de llegar a un acuerdo.

- d. Gobierno Regional: Urge preparar un proyecto de Reforma Constitucional y de Ley que fije la posición del Gobierno y de los partidos de la Concertación con el objeto de presentarlo al Congreso, ojalá antes de fin de año o, en todo caso, en el primer trimestre de 1991.

Es este un tema en que estamos atrasados. No hay una visión clara de lo que se quiere. Por otra parte, la oposición lo planteará -aunque tampoco tiene un proyecto concreto- a propósito de la tramitación de la Reforma Municipal en el Senado, hecho que añade urgencia a esta tarea.

3. En caso de no llegarse - en algunas de estas materias - a acuerdos con partidos (o senadores individuales), suficientes para lograr la aprobación de las mismas en el Parlamento, los proyectos rechazados pasarán a ser parte de la plataforma política de la Concertación en la campaña de 1993, pagando la oposición los costos políticos correspondientes, y sin que tal hecho afecte sustancialmente la marcha del país. No parece ser el caso de la Reforma Municipal que se estima será aprobada en todo caso, pero podría ocurrir con asuntos como la supresión de los Senadores Designados, la inamovilidad de los Comandantes en Jefe y otras modificaciones a la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, el Sistema Electoral proporcional y el Consejo Superior de la Justicia por ejemplo.
4. Lo anterior no significa que el Gobierno y los partidos de la Concertación se nieguen a negociar en el Parlamento. La opinión pública espera y valora la flexibilidad dada su indiscutible aversión y temor al conflicto. La estrategia ha de definirse como de fidelidad al programa con flexibilidad, de acuerdo a los criterios que respecto de cada materia defina el Presidente de la República.

Lo que se sostiene es que el Gobierno será juzgado en estas materias por su fidelidad programática, su determinación y su flexibilidad política, más que por sus logros efectivos en términos de Reformas aprobadas. Se estima, además que excepción hecha de las elecciones Municipales, la no aprobación de algunas de las otras reformas, no afectará el desarrollo del país en el campo económico y social. Por ello, para el Gobierno no se trata de tener que asegurar su aprobación a cualquier costo.

G. RESULTADOS POSITIVOS EN MATERIA ECONÓMICA Y SOCIAL.

Es un hecho que en lo que concierne a la Economía y las políticas sociales el Gobierno será juzgado por los resultados obtenidos. Además, es en este campo donde se juzgará fundamentalmente el éxito o fracaso global del Gobierno.

G.1. La estrategia.

1. Lograr un crecimiento económico alto y sostenido (de promedio no inferior a 5 por ciento) debe ser el objetivo estratégico esencial del período 1991-93. El resultado que se obtenga será el principal elemento de juicio tanto para la opinión pública nacional como en el exterior. La natural prioridad de esta variable se ve agudizada por el hecho de tratarse de un gobierno democrático reformista cuyas prioridades y competencia técnicas en esta materia están bajo sospecha. De hecho, ya la Oposición ha centrado su estrategia política en crear la imagen de que este es un Gobierno mediocre, incapaz de materializar el potencial de desarrollo del país.

Además, una alta tasa de crecimiento se traducirá en mayores oportunidades de empleo y en un aumento de los ingresos fiscales para financiar el gasto social.

2. Contener la inflación, reduciéndola a niveles no superiores al 20% en promedio (ojalá aún menos, aunque esto sea difícil por la inercia de la indexación).
3. Evitar una crisis de Balanza de Pagos, lo que dada la fortaleza de nuestras exportaciones, el consenso existente en materia de política cambiaria, la reciente negociación de la deuda externa y el flujo de inversión extranjera, es muy improbable que ocurra.
4. Ganar el debate público en relación a la economía, enfrentando con mayor eficacia las críticas de la oposición y su intento de etiquetar al Gobierno como mediocre.
5. En el campo social, el Gobierno será exitoso si logra que la gente perciba que existe de parte del Gobierno un compromiso y una preocupación real por la justicia social y la erradicación de la pobreza, para lo cual es esencial que cumpla efectivamente con su programa y que sea capaz de desarrollar una estrategia comunicacional eficaz para demostrárselo al país.

La política social debe tener un énfasis claro en el combate a la pobreza, pero ser percibida al mismo tiempo como promoviendo la igualdad de oportunidades y el progreso de los sectores medios.

6. Del mismo modo será condición para el éxito que se logre una mayor eficacia operacional en la ejecución del programa, particularmente en Educación, Salud, Vivienda y Fondo de Desarrollo Regional. No basta aumentar los presupuestos respectivos si tal asignación no se traduce en realizaciones efectivas.
7. Lo anterior significa que la estrategia económica debe ser simultáneamente

describirse

pro-crecimiento (y por ello pro-empresarial) y pro-justicia social (y por ende pro-pobres). En todo caso, deben describirse los términos aquí colocados entre paréntesis que dan una imagen de confrontación entre dos aspectos complementarios de la estrategia gubernativa, que en conjunto constituyen requisitos de la modernización del país.

H. APLICACION DE LA POLITICA ECONOMICA.

1. Deben completarse a la mayor brevedad las reformas políticas con incidencia significativa (global o sectorial) en la economía, en términos de costo y/o incertidumbre para los agentes económicos.

Se trata de terminar dicho proceso a más tardar en Marzo de 1991 y asegurar de allí para adelante la estabilidad de las reglas del juego económicas por el resto del período.

En este sentido, es fundamental acelerar el despacho de las reformas a la legislación laboral, decisión ya tomada, que se traducirá en una negociación difícil en el Congreso, tanto con la Oposición como con la CUT y las asociaciones empresariales (en especial los pequeños empresarios) pero que parece posible completar en el plazo señalado.

Del mismo modo, deberá despacharse la Ley de Pesca y otros asuntos que pueden tener relevancia sectorial como es el caso de CODELCO y ventas de paquetes accionarios CORFO.

2. Es preciso cuidar que la política anti-inflacionaria no nos haga caer en una recesión. Se espera que -a menos que se profundice la crisis del Golfo Pérsico- sea posible cierta reactivación en lo que queda del año.

Para lograr una mayor coherencia en este campo se requiere establecer una relación de trabajo fluida con el Banco Central de modo de constituir una mayoría operativa en el Directorio del Banco que responda, en definitiva a la estrategia de Gobierno. En días recientes se han hecho progresos promisorios en esta materia, lo que permite esperar que se supere el estancamiento anterior en esas relaciones.

3. Debe continuarse invirtiendo en el desarrollo de confianza empresarial, porque es un hecho que el crecimiento futuro depende fundamentalmente de las decisiones empresariales, en función de sus expectativas y percepciones de la situación económica. Se trata de un dato inamovible de la realidad que no podemos ignorar.
4. Se requiere con urgencia una campaña pública persistente de carácter asertivo, de creación de confianza nacional en las perspectivas de desarrollo del país.
5. Se requiere perseverar en todo el período en la prioridad ya otorgada en el Presupuesto de 1991 a las obras públicas, lo que obliga a un proceso rápido de identificación y decisión respecto de las obras mayores que se abordarán durante esta Administración.
6. Debe darse relieve público -concretando iniciativas y defendiéndolas adecuadamente- al apoyo estatal a la pequeña y mediana empresa en el campo tecnológico; de la capacitación y otros programas que se establezcan, poniendo énfasis tanto en su aporte al crecimiento (expansión de la base empresarial, aumento de productividad, etc.), como en su impacto social.

7. Evitar todo crecimiento del gasto público más allá de lo financiable con los ingresos que produzca el sistema tributario vigente (y las utilidades de empresas públicas) manteniendo como reserva para hacer frente a eventuales crisis, la posibilidad de elevar algún impuesto indirecto.

Esto significa que los gastos sociales llegarán a su "velocidad de crucero" em 1991, aumentando posteriormente sólo por el efecto del crecimiento sobre los ingresos fiscales.

8. Avanzar -comprometiendo en ello al sector privado y a los trabajadores- en los acuerdos de libre comercio en proceso, y ampliar el esfuerzo de conquista de mercados a Japón, Europa y otras regiones.
9. Descentralizar los conflictos, evitando en lo posible la intervención arbitral o mediadora del Estado, para lo cual resulta indispensable profundizar la descentralización y participación en todos los planos y, en especial, legitimar las reglas del juego en materia laboral a través de la aprobación de las reformas pertinentes ya mencionadas.

I. PROPOSITOS DE LA POLÍTICA SOCIAL.

1. Cumplir plenamente con el programa de Gobierno en Educación, Salud y Vivienda y reforzar los recursos para el Desarrollo Regional y local (esto último a partir de las elecciones municipales).
2. Evaluar sistemática y periódicamente la eficiencia operativa del Estado en el campo social con el objeto de superar oportunamente eventuales "cuellos de botella" administrativos y legales.
3. Efectuar las elecciones municipales lo antes posible para poner término al enquistamiento de alcaldes adversos.

Simultáneamente, la reforma municipal debe considerar la figura de un "gerente municipal" que garantice continuidad y eficiencia técnica.

4. Hacer sentir a la gente que una mayor participación es objetivo prioritario del gobierno, pero que eso también implica que el Estado no puede resolver todos los problemas y que la gente debe asumir mayor responsabilidad y ayudarse a sí misma.

Debe combatirse el "paternalismo cultural" que hace esperar todo del Estado.

5. Enfatizar con campaña pública persistente que el Gobierno tiene un programa de 4 años, conducente a progresos persistentes pero graduales en todos los campos.
6. Se requiere una mayor presencia del Gobierno en contacto y comunicación con la gente, para lo cual la Secretaría General de Gobierno ya ha elaborado un programa para los próximos dos meses.
7. Prioridad efectiva para la implementación de programas dirigidos a los jóvenes y las mujeres, con identificación precisa de recursos asignados y instituciones y personas responsables.

J. ORDEN PUBLICO Y SEGURIDAD DE LAS PERSONAS.

De acuerdo con las encuestas, hay una creciente inquietud ciudadana en este campo. La virulenta campaña de la oposición que mezcla mañosamente materias que no tienen ninguna vinculación con lo que está ocurriendo, como el compromiso del Gobierno con los presos políticos, la "blandura" para hacer frente a conflictos en las cárceles creadas por éstos y la rebaja de penas draconianas de la legislación vigente, ha tenido éxito en la opinión pública pese a la evidente preocupación del Gobierno. El Ministerio del Interior ha otorgado clara prioridad a este problema y es evidente el apoyo a Carabineros e Investigaciones.

Parece necesario complementar lo hecho con:

1. Una campaña eficaz de creación de imagen de un Gobierno que actúa con firmeza contra los delincuentes y violentistas, en la línea de las recientes reuniones sostenidas por el Ministro del Interior.
2. Algunos gestos y señales muy visibles y concretos de apoyo a la labor policial (compra de radio patrullas, motocicletas y otros equipos modernos, sistemas de auxilio rápido, etc.).
3. Evitar nuevos desbordes en las cárceles y cortarlos de raíz cuando se produzcan.
4. Llegar a un acuerdo con la Oposición en relación a las penas permanentes en la legislación en trámite de modo que el país vea a todos los partidos igualmente comprometidos, en vez de un Gobierno blando frente a una oposición que sí tiene ese compromiso.

Todo lo anterior podría dar forma a un plan integral para la seguridad de las personas.

K. LA MODERNIZACION PRODUCTIVA EN CHILE EN EL PRESENTE QUINQUENIO

El crecimiento y la modernización de los sectores productivos, en el presente quinquenio (1990-94), estará determinada fundamentalmente por la forma y la intensidad que adquiera el dinamismo de los sectores transables (comerciables internacionalmente) y por las actividades de servicios vinculadas a ellos (financiero, transporte, telecomunicaciones, energía, etc.).

Esta afirmación se fundamenta en el grado de apertura alcanzado por la economía chilena, tanto en términos comerciales como financieros; el perfil de los grandes proyectos de inversión en ejecución o elaboración; la enorme gravitación de la inversión extranjera; y la tendencia mundial a la internacionalización de la economía.

Desde el punto de vista interno, el crecimiento de la economía en los próximos años requerirá de un mayor esfuerzo de inversión, en la medida que la capacidad ociosa durante la fase de recuperación se encuentra agotada; los mercados laborales serán más exigentes en el futuro, producto de los mayores niveles de ocupación, las modificaciones en la legislación laboral y la consolidación de la democracia en el país; y la relación de la actividad productiva con los recursos naturales impondrá nuevas responsabilidades de preservación, tal como se observa hoy en los sectores de bosque nativo y pesca.

Para analizar las perspectivas de crecimiento y las políticas de modernización productiva en la economía chilena, es conveniente distinguir cuatro sectores dentro de la producción transable nacional, cuya dinámica puede preverse con características distintas en los próximos años. El impacto de las políticas económicas en cada uno de ellos será también diferenciado. Estos sectores son:

- i. Producción orientada a la exportación, intensiva en recursos naturales y desarrollada mayoritariamente por grandes empresas.
- ii. Producción de competitividad internacional más incipiente que posee un grado mayor de elaboración doméstica, principalmente empresas medianas.
- iii. Actividades que en el proceso de competencia internacional requieren de reconversión productiva.
- iv. Producción tradicional con limitada competitividad internacional, especialmente empresas medianas y pequeñas, incluyendo el sector informal.

SECTOR I : ACTIVIDADES (DE EXPORTACION) INTENSIVAS EN RECURSOS NATURALES

Las características más relevantes de este sector son las siguientes :

- * Tecnologías de punta que se obtiene fundamentalmente en el espacio tecnológico de las grandes empresas transnacionales.
- * La existencia de rentabilidad asociada a la explotación de recursos naturales en que el país tiene ventajas comparativas.
- * Su articulación con el resto de la economía es relativamente escasa, pero permite obtener ingresos netos de divisas considerables que alimentan una capacidad importadora muy diversificada.

* Poca intensidad en el uso de la mano de obra, lo que unido a la alta productividad de las funciones productivas permiten establecer condiciones laborales muy diferenciadas de las que predominan en el resto de la economía.

Este es el sector en que se ha concentrado el dinamismo del crecimiento en los últimos años y muy probablemente lo seguirá concentrando en el presente quinquenio. En efecto, una alta proporción de los grandes proyectos de inversión programados para los próximos años (particularmente cobre, oro, amonio-urea, potasio, papel y celulosa) se ubican en producciones de estas características con frecuente asociación de capitales privados nacionales y extranjeros.

Desde el punto de vista de las políticas económicas, este es un sector que requiere fundamentalmente estabilidad macroeconómica y en las políticas tributarias, cambiarias y de tratamiento al capital extranjero. Para el futuro, será muy importante la percepción de que el país mantiene un margen de ventaja frente a otros países en estas materias.

El atractivo para invertir y expandir estas actividades ha estado determinado también por otros factores como la calificación y disciplina de la fuerza de trabajo. Sin embargo, en último término las corrientes de inversión hacia este tipo de actividades, estará determinada por la posibilidad de mantener márgenes de competitividad internacional y de rentabilidad del capital en el mediano plazo.

SECTOR II : ACTIVIDADES DE COMPETITIVIDAD EMERGENTE

Entre las características más importantes de este sector se destacan :

- * La competitividad internacional es más estrecha. En muchos casos, no se utilizan tecnologías de punta y la ausencia de rentas asociadas a los recursos naturales hacen que su competitividad internacional sea más vulnerable a la evolución de los mercados internos y externos relevantes.
- * La integración de estas actividades al resto de la economía nacional es mayor con mayores encadenamientos hacia atrás y/o hacia adelante.
- * Las líneas de producción de este sector son más intensivas en el uso de mano de obra.

Las actividades de este sector han logrado ganar en eficiencia y productividad como producto de los procesos de apertura y liberalización de los mercados. A un elevado costo y con un significativo esfuerzo, numerosas actividades han logrado desarrollar producciones cuyos niveles de eficiencia les permiten competir internacionalmente.

Por otra parte, este es el sector donde se puede combinar más fácilmente el crecimiento económico con la equidad. Es aquí donde resulta más factible avanzar rápidamente en la modernización productiva y donde más probablemente se consiga articular círculos virtuosos en que el aumento de las remuneraciones de los trabajadores y el de la productividad (basada en mayores niveles tecnológicos y de capacitación) se refuerzan mutuamente.

La competitividad de estas actividades es sensible, en diverso grado, a los fenómenos económicos internos, en especial, la evolución de los costos y del tipo de cambio. Las políticas públicas pueden desempeñar un rol significativo en su desarrollo y diversificación, en la medida que incentiven su eficiencia.

Un aspecto de gran importancia para este sector es la apertura de nuevos mercados. Por esta razón, si bien en algunos casos pueden existir amenazas, este será el sector que resultará más beneficiado por las negociaciones bilaterales que lleva adelante el gobierno y que tienen por objeto lograr acuerdos de complementación económica con diversos países de América Latina.

En efecto, este es el sector en que pueden tener más incidencia las políticas de :

- * Desarrollo tecnológico (Fondo de Desarrollo Tecnológico, modernización de los institutos tecnológicos, programas sectoriales de difusión tecnológica).
- * Capacitación de la mano de obra.
- * Provisión de infraestructura adecuada de transporte.
- * Fomento a la exportación (apertura de mercados, promoción de calidad en los productos de exportación).

La evolución de los costos internos y del tipo de cambio real tienen gran relevancia para este sector. De hecho, este sector ha manifestado recientemente su preocupación por el nivel del tipo de cambio real. En este sentido, cobran más relevancia las políticas macroeconómicas, de relaciones laborales y las que inciden en los flujos internacionales de comercio y divisas. Los enfoques sistémicos de modernización y desarrollo tecnológico se adecúan más a este tipo de actividades.

SECTOR III : ACTIVIDADES QUE REQUIEREN DE RECONVERSION PRODUCTIVA

Conviene distinguir para fines de política económica un pequeño sector que actualmente tiene poca importancia cuantitativa, compuesto por aquellas actividades que la competencia internacional deja como obsoletas y que requieren políticas de reconversión productiva.

En los años 70, la ausencia de tales políticas de reconversión significó un elevado costo social para los factores involucrados en actividades que fueron superadas por la apertura a la competencia internacional. Aunque no se preve procesos tan intensos en el futuro, hay que considerar que las condiciones de competencia internacional son muy cambiantes.

Sectores que ahora o más adelante podrían desarrollar ventajas comparativas pudieran en cualquier momento perderlas por efecto de fenómenos ocurridos en economías que compiten internacionalmente con producciones similares a las nuestras.

Respecto de este sector se debe formular una política coherente de reconversión industrial. Esta política no resulta de alta prioridad en la actualidad, aunque es un tema que debe comenzar a debatirse seriamente.

SECTOR IV : PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA (TRADICIONALES)

Algunas características de este sector son :

- * Productividad diversa y heterogénea, inferior al promedio nacional.
- * Tradicionalismo en la dirección y gestión de las empresas.
- * Ocupación intensiva de mano de obra, con remuneraciones más bajas en relación a los sectores I y II.

Este sector debe ser objeto de una política específica de modernización, basada en la superación de las múltiples imperfecciones de mercado que le impiden integrarse a una competencia efectiva en los mercados.

Entre los elementos básicos de dicha política están:

- * Desarrollo tecnológico del sector (optimizar el uso de la tecnología existente e incorporar nuevas tecnologías).
- * Capacitación empresarial.
- * Asistencia en la información que requiere este sector para la toma de decisiones.
- * Contribuir a promover las exportaciones en estas empresas.
- * Apoyar la creación de nuevas empresas (fomento de la capacidad empresarial y financiamiento).
- * Promover el acceso de este sector al mercado financiero.
- * Promover formas de auto ayuda entre empresarios del sector.

Desde el punto de vista del sector público, la ejecución de estas políticas está a cargo de SERCOTEC.

L. DESARROLLO DE LA POLITICA SOCIAL

1. CRITERIOS

La política social del gobierno se funda en tres criterios fundamentales que no han sido plenamente incorporados.

- **Solidaridad:** más recursos para los que tienen menos oportunidades. Esto se ha realizado con éxito al concentrar un alto porcentaje de la reforma tributaria en el gasto social; queda pendiente dar un mayor apoyo a la PYME.
- Más eficiencia al actuar en forma coordinada e integral sobre los diversos aspectos que inhiben el progreso de los grupos pobres. Como también mediante la priorización de aquellos proyectos y programas que llegan más eficientemente a los grupos o localidades objetivo. Es este un desafío que debe asumirse con rapidez, se adelantarán sugerencias al respecto.
- Más participación social. Este es el área de mayor retraso, MIDEPLAN en conjunto con los Ministerios de Acción Social están iniciando un trabajo sobre la materia.

La decisión del Subcomité Social de Ministros de presentar las políticas sociales del gobierno en el contexto de un Programa de Integración al Desarrollo a ser ejecutado por los Ministerios de Acción Social como un cuerpo va a producir un cambio importante en este terreno.

2. CONTENIDOS Y OBJETIVOS

La inversión en las personas y participación social son elementos necesarios para lograr una sociedad más integrada. Es por esto que el gobierno se ha comprometido a través de los Ministerios de Acción Social y coordinados por el Ministerio de Planificación y Cooperación, a realizar programas y proyectos destinados principalmente a apoyar la iniciativa y el esfuerzo de la gente. No obstante se mantendrán y perfeccionarán las políticas sociales destinadas a paliar las situaciones de pobreza más extrema. Para cumplir con este objetivo se ha procedido a aumentar el salario mínimo, las asignaciones familiares; el subsidio único familiar y las pensiones mínimas y asistenciales.

Desde el punto de vista de las políticas sociales, como ya se ha señalado, es necesario ampliar su campo de acción más allá de lo asistencial entregando oportunidades reales de autodesarrollo a quienes se encuentran en situación de pobreza. Ello significa focalizar el gasto en las personas y familias no sólo en función de la necesidad de subsistencia, sino que hacerlo en función de sus posibilidades de desarrollarse.

Estas oportunidades comienzan por la necesidad de mejorar la atención de salud que se otorga al conjunto de la familia e incrementar el acceso a la atención hospitalaria y a la medicina preventiva.

El mejoramiento de la calidad de la educación pública, constituye un segundo eje central de la generación de oportunidades para todos, incluyendo la necesidad imperiosa de aumentar la cobertura de la atención preescolar en un extremo, y las becas para la educación superior en el otro extremo.

La capacitación ocupacional a jóvenes que han desertado de la educación media o que se encuentran cesantes, constituye una manera de permitirles insertarse en el mercado del trabajo en mejores condiciones.

La absorción paulatina del déficit habitacional con la participación del Estado, del Sector Privado y de la propia comunidad es condición necesaria para elevar la dignidad de la familia.

Finalmente, el apoyo y promoción de la pequeña empresa, pirquineros, pescadores artesanales, sector informal, etc., es la única manera cierta de que los pobres que se hayan concentrados en estos sectores salgan de su situación por sí mismos.

Lo anteriormente expuesto cambia radicalmente la concepción de focalización del gasto. Ya no es sólo el subsidio que se le entrega a los hogares para que no mueran de hambre. Se apoya a quienes son -o lo serán- capaces de superarse, y de arrastrar en ese crecimiento a los más postergados. Se les entregan las herramientas necesarias para cambiar su situación y apoyar a sus familias, para generar empleos más productivos e incrementar por sí mismos los ingresos familiares sin la necesidad de estar recurriendo a subsidios.

En ese sentido, al concepto de focalización del gasto a los hogares más pobres que ya no tienen ninguna oportunidad de salir por sí mismos de su situación (política que debe continuar mientras sea necesario), se superpone el criterio de focalizar el gasto en los grupos etéreos y productivos pobres que son potencialmente capaces de desarrollarse y levantar con ellos a los demás. De ese modo el gasto social se convierte en inversión social.

El Gobierno promoverá un esfuerzo nacional de solidaridad con los sectores que han sido postergados y esperamos contar con la participación activa de todos los chilenos.

Hemos avanzado en la superación de las barreras ideológicas que nos mantuvieron divididos por tanto tiempo. Hoy estamos preparados para iniciar una nueva tarea común: avanzar en la superación de la pobreza extrema y crear oportunidades para todos. Sólo así lograremos vivir en una sociedad integrada, justa y próspera.

3. PROPUESTAS INSTITUCIONALES

i. El más serio esfuerzo que debe hacer el gobierno en el ámbito social, habiéndose ya completado el aumento más significativo de los recursos públicos a estos fines, es en el ámbito de la información, la gestión y la coordinación de las políticas sociales. Todavía se aprecia una sensación de que el gobierno hace poco en el terreno social y también una inercia en la labor social (se hace más de lo mismo). Además, es necesario introducir un nuevo estilo de trabajo (más participativo y cercano a la población) y nuevos programas (que estimulen la auto ayuda y el esfuerzo productivo de los pobres), como también mejorar la eficiencia en la gestión.

Para ello se ha acordado que es necesario contar con un vocero social (que le dé contundencia y coherencia a la difusión de la acción de las múltiples instituciones públicas) y un gerente o autoridad social que asegure la eficiencia y coordinación de las políticas sociales. En principio, se ha acordado que MIDEPLAN cumpla este rol, pero para concretarlo deben tomarse otras decisiones:

- Permitir que MIDEPLAN, en cuanto coordinador del Comité Social de Ministros, adquiera el rol de calificador técnico de los programas sociales y controlar la eficiencia en su gestión. Para ello sería indispensable que MIDEPLAN tenga un rol más activo en la determinación del presupuesto social.
- Para que MIDEPLAN efectivamente se constituya en el vocero social, éste debe hacer los grandes anuncios en materia de presupuesto social, las perspectivas de acción futura, la participación y gestión social, y participar en las decisiones y reuniones con actores sociales que tengan una fuerte incidencia sobre el nivel de vida de la población.

ii. La gestión altamente descentralizada (a través de los municipios) de una importante fracción del gasto social requiere montar un sistema de evaluación e impacto de la gestión social local que en la actualidad no existe. La labor, ya iniciada, de revisión de las Fichas CAS y realización de la Encuesta CASEN constituye un avance en esta situación.

iii. Dado que uno de los cambios fundamentales que el gobierno introducirá en el área social es un aumento en la inversión social, su eficiencia depende muy esencialmente del trabajo de preinversión, que en la actualidad no cuenta con equipos técnicos y recursos financieros adecuados. Se gestiona un crédito para preinversión en el BID que podría solucionar este problema.

iv. La mayor debilidad institucional y de recursos en el área social se concentra en las instituciones que prestan apoyo técnico y financiero al pequeño empresario (INDAP, SERCOTEC, FOSIS, FUNCAP, ENAMI). A la vez, hemos señalado que esta labor marcará la diferencia fundamental con la acción social asistencialista del gobierno anterior. Por ello es indispensable aumentar los recursos de estas reparticiones. En el presupuesto 1991 sólo INDAP tiene considerado un importante aumento de recursos.