

Condólatum

PATRICIO LEIVA LAVALLE

Embajador

Ministerio de Relaciones Exteriores

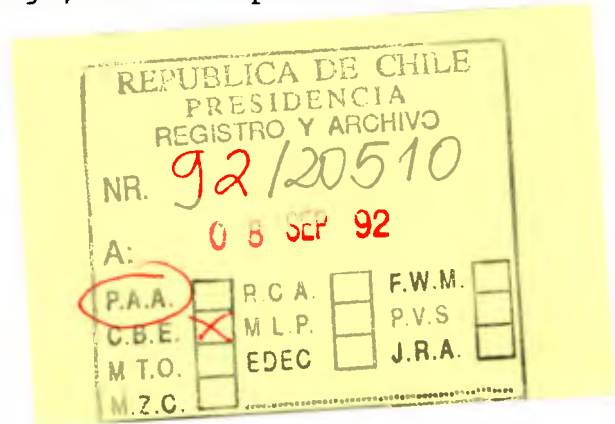
República de Chile

Alto



Santiago, 02 de septiembre de 1992

Su Excelencia
Señor Patricio Aylwin
Presidente de la República
Palacio de La Moneda
Presente



Estimado Señor Presidente:

De acuerdo a lo solicitado por Ud., adjunto algunos elementos en torno a la organización de las relaciones económicas internacionales del país que surgieron en nuestra conversación en la audiencia que tuvo la gentileza de concederme a raíz de mi designación como Embajador ante la Comunidad Económica Europea.

Estamos ante un tema que considero parte de una reforma necesaria no sólo de la Cancillería sino del aparato del Estado para superar las restricciones que heredó el actual gobierno, responder a las nuevas condiciones económicas y políticas del país y prepararnos para los desafíos futuros de la situación mundial que pueden estar más cerca de lo que hoy podemos proyectar.

La complejidad y trascendencia del tema sugieren la necesidad de un diálogo muy profundo y, en lo posible, con los diversos actores nacionales para alcanzar un consenso que permita lograr no sólo una organización eficaz sino que sea políticamente viable. Ello es tanto más necesario si se considera que, con seguridad, los cambios a introducir en la situación existente deberán aprobarse mediante una ley.

La urgencia en adoptar medidas que mejoren la situación actual obligan, sin embargo, a avanzar a la brevedad, sin esperar el término de la preparación del proyecto de ley, en todo aquello que no signifique reformas legales; es decir, sobre la base de las actuales atribuciones de los diversos Ministerios. En este sentido, se sugiere adoptar una estrategia de dos fases.

En el corto plazo se podría avanzar en dos aspectos: por un lado, definir y poner en aplicación inmediata las medidas necesarias para perfeccionar la actual organización en todo aquello que el Ejecutivo pueda realizar con las facultades vigentes; y, por otro lado, adoptar un programa de acción definido, con plazos determinados, que conduzca a la elaboración del proyecto de ley que contemple una nueva organización. Este proyecto incluiría la reforma al Ministerio de Relaciones Exteriores y, muy probablemente, a determinadas facultades de otros Ministerios.

Concluido lo anterior, se iniciaría la segunda fase con el envío al Parlamento del proyecto de ley correspondiente. Con el fin de asegurar la aprobación de esta ley se podría considerar la posibilidad que empiece a regir a partir del 11 de marzo de 1994.

Durante la primera fase se propone adoptar, a la brevedad, las siguientes medidas:

1. Crear, mediante decreto, el Consejo de Ministros para las Relaciones Económicas Internacionales. Su objetivo principal sería el de coordinar las decisiones y la acción de las instituciones del Gobierno.
2. Crear, mediante decreto, la Comisión Nacional para las Relaciones Económicas Internacionales. Su objetivo principal sería el de vincular, orgánicamente, a las autoridades del sector privado con las del Gobierno.
3. Efectuar, a nivel de los Ministerios, los ajustes que se estimen relevantes para perfeccionar la organización vigente y adecuarse para lograr el mejor funcionamiento del Consejo de Ministros y de la Comisión Nacional.
4. Definir y aplicar un Programa de Acción específico a fin de elaborar, en un plazo definido, un proyecto de ley con la futura organización de las relaciones exteriores del país. Esta actividad debería ser prioritaria del Consejo de Ministros.

La aplicación de las medidas anteriores deberían estar orientadas por cuatro criterios principales:

1. Perfeccionar el proceso de toma de decisiones;

2. Mejorar la capacidad de gestión de los organismos involucrados;
3. Fortalecer la capacidad del país para hacer frente a las negociaciones económicas internacionales; y,
4. Aumentar la promoción del país y de sus actividades vinculadas al sector externo.

En Minuta adjunta sugiero algunos lineamientos para constituir el Consejo de Ministros y la Comisión Nacional.

Respecto de los ajustes a nivel de los Ministerios correspondientes se trataría de asegurar dos objetivos principales. Por una parte, que las tareas básicas de estudio, proposición, aplicación interna y externa, seguimiento y evaluación de las políticas, instrumentos y medidas, según corresponda conforme a las actuales atribuciones de los diversos Ministerios, se realice de la manera más eficaz, transparente, coherente y sin duplicaciones. Por otra parte, se perseguiría una participación más sistemática del sector privado, según las modalidades y los ámbitos que se estimen más adecuados.

Respecto de la futura organización para las relaciones económicas internacionales se puede afirmar que, de acuerdo a la experiencia mundial, no existe un modelo ideal de organización. Ello depende de muchos factores políticos, económicos, sociales, culturales e incluso personales de quienes participan en las decisiones respectivas. El peso de las situaciones existentes es, generalmente, muy fuerte y, muchas veces, los campos de maniobra, por muy diversas razones, no son muy amplios.

Debido al grado de apertura de la economía chilena y a la enorme y creciente importancia de los mercados externos para el desarrollo nacional, las decisiones a adoptar son las de mayor trascendencia. Desde un punto de vista político, las reformas, sean menores o profundas, tienen también un gran significado. El enunciado de las opciones que se conocen, los ámbitos de acción, así como las funciones básicas a desarrollar, ilustran lo anterior.

Se han planteado iniciativas como las de reformar el Ministerio de Relaciones Exteriores, crear una Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales y crear un Ministerio de Comercio Exterior. Se podrían agregar otras

alternativas que consideren diferentes grados de autonomía, centralización, ámbitos y funciones de las relaciones económicas externas.

En cuanto a los ámbitos de acción resulta necesario contemplar el comercio en bienes y en servicios, la inversión en el exterior, determinadas operaciones financieras y los movimientos internacionales de tecnologías y de las personas vinculadas a las actividades anteriores. Todo ello, en la doble dimensión de exportaciones o ingresos y de importaciones o egresos. De igual modo, se debe considerar la cooperación internacional.

Por otra parte, es necesario considerar que toda organización contemple las tres funciones principales que implican las actividades económicas externas, esto es, la promoción, la negociación internacional y la regulación.

Un aspecto fundamental a decidir es la estrategia a seguir. En este sentido las definiciones principales estarían en torno a lograr una reforma del Ministerio de Relaciones Exteriores -que incluya la creación de la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales- o bien, estudiar reformas más profundas del Estado, como serían las de crear un Ministerio de Comercio Exterior o, por ejemplo, un determinado instituto para las relaciones económicas externas.

Por las razones anteriores sería conveniente que el Consejo de Ministros desde sus comienzos, estudie los trabajos ya realizados sobre estas materias, examine el tema en profundidad y logre, en el menor tiempo posible, la elaboración del proyecto de ley correspondiente.

Reciba, señor Presidente, las seguridades de mi consideración más distinguida.



Patricio Leiva

M I N U T A

1. Consejo de Ministros para las Relaciones Económicas Internacionales

La función de coordinación gubernamental es de importancia máxima. La unidad en las decisiones y en la acción es decisiva para asegurar no sólo la imagen de país en el exterior sino la eficacia de la actividad correspondiente tanto en el plano interno como internacional. El trabajo orgánico y sistemático de los diversos organismos del Gobierno que tienen responsabilidades vinculadas con las relaciones económicas internacionales es fundamental.

La función de coordinación de las instituciones de gobierno debe realizarse a nivel ministerial. Con este objetivo debería institucionalizarse, mediante decreto, el Consejo de Ministros para las Relaciones Económicas Internacionales. Deberían ser sus miembros los Ministros de Relaciones Exteriores, Economía, Hacienda, Agricultura, Minería, Secretario General de Gobierno, Secretario General de la Presidencia y de Planificación y Cooperación. El Presidente del Consejo debería ser el Ministro de Relaciones Exteriores.

El Consejo podría actuar conforme a las siguientes normas:

El Consejo se reunirá, en forma ordinaria, con una periodicidad claramente definida, por ejemplo, una vez por semana o máximo quincenalmente y, en forma extraordinaria, cuando el Presidente del Consejo lo convoque por su iniciativa o a petición de uno o más miembros del Consejo. Ante la imposibilidad de asistir los Ministros podrán ser reemplazados por el Subsecretario correspondiente quién actuará en su representación y con plena capacidad de decisión. Ante la imposibilidad de asistir el Ministro de Relaciones Exteriores, el Consejo será presidido por el Ministro presente que siga en el orden de precedencia. Actuará como Coordinador del Consejo el Director General de Relaciones Económicas Internacionales. Los acuerdos del Consejo se adoptarán por la mayoría de votos de sus miembros.

El Consejo de Ministros informará al Presidente de la República acerca del desarrollo de sus actividades periódicamente, al menos una vez al mes.

Los miembros informarán al Consejo del cumplimiento de los acuerdos correspondientes.

El Coordinador del Consejo elaborará la Agenda para cada reunión la cual debe ser distribuida a los miembros del Consejo al menos setenta y dos horas antes de la sesión correspondiente. Preparará las actas las cuales deberán ser distribuidas en el curso de las cuarenta y ocho horas siguientes a la sesión respectiva. Será responsable del seguimiento de cada uno de los acuerdos e informará al Consejo sobre el cumplimiento de los mismos.

Cada tres meses el Consejo se reunirá con el objeto exclusivo de evaluar el conjunto de sus actividades y de adoptar las orientaciones que guiarán su acción en el corto, mediano y largo plazo. Estas orientaciones se basarán en la evolución de la economía internacional y en el desarrollo y perspectivas del sector externo nacional. Las orientaciones deben ser tanto de carácter general como específicas. En este último caso deberán contemplar, por un lado, los diferentes ámbitos de las actividades internacionales y, por otro lado, las principales regiones o foros internacionales. En particular, deberán especificarse las acciones vinculadas a la promoción y a las negociaciones económicas internacionales.

Cuando el Consejo examine materias que corresponden a Ministerios cuyos Ministros no son miembros permanentes del Consejo invitará a participar en la sesión respectiva al Ministro correspondiente. En el evento que Ministros que no son miembros permanentes deben actuar en materias vinculadas con las del ámbito del Consejo, antes que adopten sus decisiones, consultarán al Consejo sobre las mismas.

El Consejo podrá adoptar todos los procedimientos que estime pertinentes para asegurar el mejor desarrollo de sus actividades.

Cuando la importancia y especificidad de una materia así lo requiera el Consejo podrá constituir un equipo de trabajo interministerial para cuyos efectos definirá los objetivos, procedimientos y la composición del equipo. Este equipo de trabajo será de responsabilidad del Ministro o de la persona que se designe especialmente al efecto. Las instituciones de gobierno facilitarán las actividades del equipo mediante la disposición de las personas u otros recursos que se requiera a fin de asegurar el logro de los objetivos perseguidos. El responsable del equipo informará periódicamente al Consejo del desarrollo de las actividades correspondientes. Una vez alcanzados los objetivos el Consejo disolverá el equipo correspondiente.

2. Comisión Nacional para las Relaciones Económicas Internacionales

Considerando el papel fundamental del sector privado en las relaciones económicas internacionales del país se establecerá una Comisión Nacional de Relaciones Económicas Internacionales.

La Comisión Nacional podría operar bajo las normas siguientes:

La Comisión Nacional será el lugar de diálogo permanente entre los altos representantes del sector público y el sector privado. Su objetivo principal será conocer la evolución de las relaciones externas del país, las políticas y mecanismos que el Gobierno aplica en este campo y las opiniones del sector privado sobre estas materias. La Comisión Nacional podrá formular recomendaciones tanto al gobierno como al sector privado con la finalidad de asegurar el mejor desarrollo de las actividades económicas externas del país.

La Comisión Nacional estará constituida por los Ministros que son miembros del Consejo de Ministros para las Relaciones Económicas Internacionales, por los Presidentes de la Confederación de la Producción y el Comercio, Sociedad de Fomento Fabril, Sociedad Nacional de Agricultura, Sociedad Nacional de Minería, Cámara de Comercio, Asociación Nacional de Exportadores, Asociación de Exportadores de Manufacturas, y por el Presidente de la CUT. El Presidente de la Comisión será el Ministro de Relaciones Exteriores. Actuará como Vicepresidente el Presidente de la Confederación de la Producción y el Comercio. Será Coordinador el Director General de Relaciones Económicas Internacionales.

La Comisión Nacional se reunirá, en forma ordinaria, trimestralmente y, en forma extraordinaria, cuando convoque su Presidente por su iniciativa o a petición de tres de sus miembros.

El Coordinador deberá elaborar la Agenda para cada reunión en consulta con el Presidente y el Vicepresidente de la Comisión Nacional. La agenda deberá ser distribuida, al menos, con siete días de anticipación a la reunión correspondiente. El Coordinador elaborará el Acta de las reuniones y la distribuirá a más tardar, siete días después de concluida la respectiva reunión. El Coordinador será responsable del seguimiento de las recomendaciones e informará a la Comisión Nacional sobre el estado de las mismas.

Impulso Ley

ORGANIZACIÓN DE LAS RELACIONES ECONÓMICAS INTERNACIONALES DEL PAÍS

Carta y minuta del Embajador Patricio Leiva Lavalle

Resumen

- El Embajador Leiva, sobre la base del diagnóstico de la necesidad de cambios estructurales de la organización de las relaciones económicas internacionales, propone un plan en dos etapas.
- Primero, readecuar el aparato del Estado a fin de cumplir mejor las funciones correspondientes; segundo, legislar sobre el tema, sobre la base del consenso y con la participación de todos los sectores involucrados.
- Propone la creación de dos organismos: el **Consejo de Ministros para las Relaciones Económicas Internacionales**, que coordine las decisiones y acciones del Ejecutivo, lo que implica reformular y adecuar los Ministerios involucrados al nuevo esquema; y la **Comisión Nacional para las Relaciones Económicas Internacionales**, con el objetivo básico de coordinar el sector público con el sector privado. A la vez, propone que el Consejo de Ministros se dedique prioritariamente a estudiar un proyecto de ley para normar la futura organización de las relaciones exteriores del país conforme a las actuales necesidades.
- Agrega los criterios que deben regir la aplicación de las medidas anteriores (perfeccionar el proceso de toma de decisiones, la capacidad de gestión de los organismos involucrados y la capacidad del país para negociar externamente, y aumentar la promoción), además de los objetivos a que sirven (eficacia, transparencia y evitar duplicaciones, por una parte, e incorporación del sector privado, por otra).
- Respecto de la futura organización del Estado, señala alternativas, enumera problemas, indica las funciones básicas a cumplir (promoción, negociación internacional y regulación) y señala las opciones estratégicas que deberán definirse en el corto plazo, básicamente, optar por reformar el Ministerio de RREE o bien crear un Ministerio de Comercio Exterior.
- La minuta adjunta amplía la propuesta de funciones y normas que deben regir, a criterio del Embajador, el funcionamiento de los dos organismos propuestos, el Consejo de Ministros y la Comisión Nacional.