



ACTA CONSEJO GABINETE 25-07-91

1-3-5

Asisten los siguientes señores Ministros: Patricio Rojas, Belisario Velasco (Subrogante de Interior), Edmundo Vargas (Subrogante de RR.EE), Enrique Correa, Edgardo Boeninger, Jorge Jiménez, Francisco Cumplido, Sergio Molina, Carlos Hurtado, René Abeliuk, Sra. Soledad Alvear, Juan Hamilton, Alejandro Foxley, Alberto Etchegaray, Carlos Ominami, Juan Agustín Figueroa, Jaime Tohá, René Cortázar, Ricardo Lagos. También asiste el Subsecretario de Desarrollo Regional, don Gonzalo Martner.

Sr. Presidente: se refiere, a las cartas que él recibe y que distribuye entre las diversas reparticiones a objeto de que éstas sean contestadas, por referirse a materias sectoriales específicas. Indica que, hay que perfeccionar el sistema de respuestas, porque algunas consultas no son respondidas o su contestación se dilata innecesariamente. Instruye al respecto.

Luego, ofrece la palabra al Subsecretario de Desarrollo Regional, para referirse al primer punto de la Tabla, esto es, el Informe sobre Reforma Municipal.

Subsecretario Sr. Gonzalo Martner: indica que, ha existido especial preocupación en relación al procedimiento, puesto que, de acuerdo a la normativa constitucional, no es recomendable arriesgar una discrepancia entre el Senado y la Cámara de Diputados. Lo anterior debe ser compatibilizado con la rapidez con que se debe legislar sobre la materia. Los factores señalados explican el trabajo conjunto entre Senadores y Diputados, que se ha promovido. A este respecto, destaca el trabajo efectuado en las Comisiones Unidas y la labor desempeñada por la llamada "Mesa de Negociación".

Junto a las materias de procedimiento hace referencia a los aspectos sustantivos; en este último ámbito, considera preciso tener presente que, algunos sectores de la oposición parecen

interesados en generar la apariencia, que al Gobierno no le interesa la reforma regional. Por ello, expresa, cobra especial importancia la definición del Estado de Chile, establecida en el artículo 1º de la Constitución. A este respecto, informa, se ha llegado a una formulación de consenso, en la cual colaboraron los Senadores designados.

En otro orden de cosas, en lo referente al sistema tributario, es necesario desechar la idea de tributos locales, que colisionen con la unidad del sistema tributario chileno. Otro aspecto de importancia, es el referente al concepto de gobierno regional. En esta materia, precisa, se deja establecido que, las funciones del gobierno regional son de administración, y que aún cuando se llame gobierno regional, él no tendrá funciones de gestión. En cuanto al rol de las Intendencias, se conservan sus actuales características.

En materia de Consejos Regionales, se mantienen las discrepancias. La oposición es partidaria de elegir los Consejos; sin embargo, insiste en mantener los CODERES, con integración de representantes de las FF.AA. y con derecho a voto. A esto, la respuesta del Gobierno está en la línea de distinguir dos diversas clases de miembros, esto es, plenos y no plenos.

En el artículo 104 de la Constitución, se definen los elementos de financiamiento regional. A su respecto, Renovación Nacional, aún cuando no ha sido ésta una actitud unánime de los Parlamentarios de dicho Partido, ha planteado propuestas altamente irresponsables, propugnando rigideces presupuestarias. La situación así provocada está constituyendo un segundo punto de tope. Señala que, en la UDI se observa una actitud de mayor responsabilidad, a partir de la decisión de dicho Partido de efectuar prontas elecciones en el ámbito municipal.

En el ámbito provincial, se ha acordado la mantención de las Gobernaciones y, en lo Municipal, persisten algunos puntos de discrepancia, referidos al tema de la autonomía.

Concluye, señalando que, la cohesión de la Concertación en el tramamiento del tema ha sido un

factor extraordinariamente positivo.

Términa señalando que, es preciso tener presente que, si la negociación no prospera en algunas materias, es posible no dar quorum, permaneciendo inalterados, por lo tanto, algunos artículos actuales de la Constitución.

Ministro Sr. Alejandro Foxley: señala que, el desafío consiste en la necesidad de cumplir con el objetivo de descentralizar, sin producir una situación incompatible con lo que es la realidad del Estado chileno. En tal sentido, expresa su preocupación, por lo que Gonzalo Martner ha llamado conducta irresponsable. Ello es perceptible en las expresiones de algunos dirigentes de la derecha, especialmente en el tema financiero. Hay formas, señala, de fortalecer la gestión regional, sin embargo, hay temas particularmente delicados, como, por ejemplo, los sistemas de recaudación y distribución de los tributos. De no tomarse las necesarias cautelas, pueden producirse situaciones altamente riesgosas que ocasionen desorden y descontrol. De allí, que estime conveniente que, a la fase final de la negociación se integre un Ministro o Subsecretario del sector económico. Se explaya, a continuación, acerca de la forma, en que hipotéticamente operarían, en un esquema de presión, los Consejos Regionales elegidos.

Sr. Presidente: se pronuncia favorablemente respecto a la propuesta del Ministro Foxley, para la integración de un representante del sector económico en la fase final de negociación.

Ministro Sr. Hamilton: consulta acerca de las facultades del Consejo Regional.

Subsecretario Sr. Martner: señala que, respecto a las facultades se deben distinguir tres órdenes: facultades normativas, habilitantes para dictar ordenanzas regionales, supeditadas a la legislación nacional; facultades resolutivas; y facultades de control.

Ministro Sr. Edgardo Boeninger: señala que, existen dos esferas de riesgos. La primera se

produce en lo financiero, dónde la acumulación de elementos, que considerados separadamente no parecen tan riesgosos, pero que, estimados en conjunto, sí lo son. A este respecto, destaca los siguientes tópicos:

- Utilización en la región de ingresos provenientes de la explotación de recursos no renovables.
- Incremento del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, con porcentajes determinados de impuestos.
- Resolución del déficit de las subvenciones a nivel municipal.
- Resolución gradual del déficit general municipal.

Teniendo presente los elementos indicados, corresponde, en su concepto, definir, con precisión, a cuánto se está dispuesto a llegar en la materia.

La otra esfera de riesgo, está constituida, en su opinión, por la presión susceptible de ser ejercida hacia el centro por Consejos elegidos, en particular, si éstos son elegidos por elección popular directa. Por ello, es que se ha pensado en una configuración de Consejos Provinciales, que tendrían como referente a la región y no a la autoridad central.

En síntesis, indica que, se debe tener presente que, la cohesión del Estado puede verse afectada por la constelación de problemas descritos.

Ministro Sr.Enrique Correa: señala que, para analizar los consejos electos hay que partir de la realidad actual, esto es, de los CODERES. Así, el análisis de sus atribuciones debe hacerse en relación y consonancia con la fórmula de éstos.

En lo financiero, opina, la negociación debe respetar dos límites: no admitir rigideces presupuestarias para lo regional y ser cuidadosos en mantener la expresión más restrictiva

de lo regional. Por último, indica que, hay que avanzar, en la próxima semana, arribando a acuerdos respecto al sistema electoral municipal, pues, si no fuera así, posiblemente surgirían problemas con la UDI.

Sr. Presidente: indica que, es conocida la discrepancia del Gobierno respecto al número de consejales municipales propuesto por la oposición; sin embargo, si ése es el precio, que habría que pagar, para que se produjeran elecciones, habría que estar dispuestos a ello.

Ministro Sr. Juan Agustín Figueroa: señala que, al privilegiarse la voluntad de democratización de las Municipalidades y la elección de Alcaldes, estima que, se está penetrando a un terreno enmarañado. A ese respecto, consulta, si son tan impenetrables los CODECOS, como para desmontar el poder municipal heredado.

Sr. Presidente: indica que, uno de los objetivos es el planteado por el Ministro Figueroa, pero existen dos objetivos más: por una parte, lograr imponer un concepto de municipalidad, acorde con un sistema que se democratiza en el conjunto del país y, por otra parte, el objetivo electoral de medición y apoyo al Gobierno, que, a la altura de la elección, signifique un espaldarazo a la gestión gubernativa.

Ministro Sr. Sergio Molina: recuerda los objetivos tenidos en cuenta al plantear el tema municipal y regional. Dice advertir dos campos de presión, activos en sendos sentidos: el de la transferencia del poder a las regiones, con una etapa intermedia de descentralización, y el referente al aspecto financiero. Indica que, respecto de este último es básico definir, antes de avanzar en la negociación, lo que no es transable y cuáles son las alternativas, para suplir aquéllo calificado como transable.

Ministro Sr. Ricardo Lagos: señala que, no estando en cuestión el volver a la centralización de la educación, el problema pasa a ser la determinación de cuál es sistema de

descentralización, que resulta más eficiente. En ese plano, es preciso estudiar, si el sistema de estructura comunal es el más adecuado, cuando ello significa, en la práctica, una multiplicidad de instancias burocráticas, propias de cada municipio.

Lo segundo tiene que ver con el tema de los recursos. Estos son provenientes del ámbito central; por lo tanto, éste debe estar en condiciones de definir criterios uniformes en aquellos sectores susceptibles de generar déficit o presionar sobre el presupuesto inorgánicamente.

Ministro Sr. Francisco Cumplido: señala que, el criterio central, sobre todo en una realidad como la chilena, es el de la gradualidad. En ese contexto, habría que ubicar el sentido de la descentralización, considerando objetivo básico el dotar de capacidad de gestión a las regiones. Así, el primer paso debe ser la delegación de funciones.

Expresa que, en relación al sistema electoral, el número no debiera ser problema permanente; no obstante ello, opina, habría que considerarlo, en la actualidad, en función de una realidad política como la de bloques. A partir de tal realidad parece necesario efectuar un estudio electoral.

Sr. Presidente: se refiere a la actitud demagógica asumida por una fracción de R.N. No correspondiendo ésta al conjunto del Partido, estima que, hay posibilidades de inducir a una actitud responsable a ciertos miembros influyentes de dicho Partido. Consulta al respecto.

Ministro Sr. Edgardo Boeninger: estima que, la forma como se ha ido generando la negociación, hace difícil que R.N. pueda votar en contra. Dentro de ese contexto es posible, más aún, estima conveniente, actuar particularmente en relación a Senadores como Jarpa. Junto con ello, es posible actuar en relación a la UDI y respecto a los Senadores designados.

Ministro Sr. Carlos Hurtado: se refiere en particular a tres puntos:

- *Expresa que, no aparece bien perfilada la política de regionalización del Gobierno. Al respecto, es necesario conjurar la apariencia de que el Gobierno está por la centralización y la oposición por la regionalización. Resulta básico dar a conocer la forma cómo se ha actuado, por ejemplo, en lo referente a la utilización del fondo nacional de desarrollo regional.*

- *Tener presente que los gobiernos regionales funcionan. Lo que ocurre es que algunas de esas instancias no responden a criterios de generación democráticos.*

- *Por otra parte, resulta evidente que, frente a un proceso electoral hay sectores a los cuales la medición electoral, en el actual cuadro, no les conviene. Esos grupos, más precisamente R.N., buscará enredar las cosas, en su concepto.*

Sr. Presidente: a ese respecto, señala que, resulta necesario potencializar la coordinación con los Partidos y los Parlamentarios de la Concertación, a fin de combinar la negociación con una posición, que golpee en aquellos puntos políticos de interés.

Se entra al tratamiento del segundo punto de la tabla, esto es, Situación Gremial del Sector Salud. Se ofrece la palabra al Ministro de Salud.

Ministro Sr. Jorge Jiménez: en primer lugar, se refiere a lo numeroso del sector y a la caída del aporte público producida a lo largo de años. A continuación, toca el conflicto del año 1990 y la forma en que se enfrentó a través del otorgamiento de una bonificación compensatoria.

Al no haberse resuelto de manera definitiva el problema de las remuneraciones, se ha desarrollado una política confrontacional con las autoridades. Esto se ha visto agudizado, por lo que el Sr. Ministro califica como existencia de un desgraciado informe técnico, elaborado en conjunto por personal del Ministerio de Salud y dirigentes sindicales.

Indica que, se elaboró una propuesta por parte del Gobierno, la que ha sido rechazada por las Organizaciones de Trabajadores. Hay dos factores particularmente complicados: la popularidad del conflicto y los componentes políticos en él presentes.

Explica que, la propuesta del Gobierno contiene un proyecto de ley, a presentarse a más tardar el 1º de octubre y con efecto retroactivo al 1º de agosto, destinado a operar la nivelación de remuneraciones. Respecto a la forma de enfrentar el paro, señala que, se han dado instrucciones a los Jefes de Servicio.

En relación a este conflicto específico, indica los siguientes escenarios posibles:

- *Que después de 48 horas los dirigentes terminen el conflicto, asumiendo como un triunfo la propuesta del Gobierno.*
- *Que los dirigentes se fortalezcan con el movimiento y entren en una escalada, lo cual podría resultar favorecido por la ocurrencia de algún hecho, que maximice la conflictividad -se refiere, en particular, a las movilizaciones convocadas por los dirigentes de los trabajadores-.*

Expresa que, hay que tener presente también, y ese ha sido el análisis compartido, que este conflicto marca una ruta para el sector fiscal.

Ministro Sr. Edgardo Boeninger: califica el conflicto como serio, teniendo presente los siguientes componentes: naturaleza de las peticiones de los trabajadores; componente político con presencia comunista en la dirigencia sindical; y, por último, situación de desventaja, en que se encuentra el Gobierno a causa de la existencia de un documento, al cual se aferran los dirigentes.

A partir de ello, indica la necesidad de dar una salida urgente al conflicto. Estima que, para resolverlo adecuadamente tendrían que darse las siguientes condiciones:

- *En primer lugar, entregar una sensación de homogeneidad en el equipo de Gobierno. No puede haber señales equívocas a ese respecto, como, por ejemplo, "estimar que el conflicto se soluciona, si Hacienda dá una respuesta adecuada".*
- *Dar un cauce a la posición del Colegio Médico. En ese sentido no hay que engañarse; hay que asumir que, el gremio médico está solidarizando con el paro.*

En síntesis, señala, hay que mezclar urgencia con un claro sentido de homogeneidad del Gobierno. Es preciso medir con cuidado el hecho que, aquí se enfrenta un paro ilegal. De esa manera resulta inevitable algún tipo de tratamiento especial, con medidas, que al adoptarse tengan presente un sentido de prudencia, evitando agregar un elemento más al conflicto, cosa que algunos dirigentes están buscando.

Ministro Sr. Enrique Correa: señala la existencia de un riesgo, esto es, que el paro de 48 de horas se convierta en indefinido. A ese respecto, considera preciso tener presente un problema mayor, que consiste en la percepción de los dirigentes sindicales, de que existirían en el seno del Gobierno dos posiciones: una respresentada por Salud, y otra, por Hacienda. De tal manera, que resulta imprescindible presentar una unidad de criterio.

Por otra parte, expresa, hay que tener presente que, el Gobierno en sus propuestas ha avanzado, acercándose claramente a las efectuadas por los trabajadores. Por último, señala, hay que tener una política hacia los dirigentes, para evitar niveles mayores de conflictividad.

Ministro Sr. Carlos Hurtado: expresa que, existe la necesidad de hacer claridad acerca de cuál es la realidad de los trabajadores del sector. Es necesario, a su juicio, conocer exactamente la situación del sector, comparada con el resto de la Administración Pública, y determinar con precisión dónde se encuentran los elementos discriminatorios.

Ministro Sr. Jorge Jiménez: explica la situación, a partir de los sueldos bases y los haberes, llegando a la conclusión que, la remuneración mínima actual, de un trabajador del ámbito

de la salud, es de sobre \$44.000.

Ministro Sr. René Cortázar: señala que, en el análisis de este conflicto es preciso distinguir entre un tema atinente al fondo, y otro, relativo a la forma o manera de enfrentar el conflicto. En su concepto, ambos requieren unidad de criterio de parte del Gobierno.

Respecto al segundo tema, esto es, a la manera de enfrentar el conflicto, hace un paralelo con lo ocurrido en Chuquicamata. Ese conflicto representó un test acerca de cómo se enfrenta una huelga legal de una empresa del Estado. En el caso de la Salud se está frente a otro test, consistente en cómo enfrentar un paro ilegal, que sirve de presión para hacer presente las demandas de un determinado sector de trabajadores públicos. Dicha situación obliga a enfrentar un primer desafío, cual es, el que el conflicto no escale. Sin embargo, hay que marcar la diferencia entre una huelga legal y un paro ilegal, en cuanto a cómo interviene el Gobierno. Una medida a tener presente es, por ejemplo, el descuento de los días no trabajados. Junto con ello hay que evitar que, por aspectos relativos a la preservación del orden público, escale el conflicto.

Ministro Sr. Alberto Etchegaray: pone énfasis en la necesidad de definir claramente cómo se resuelve el conflicto, teniendo presente que, ello no sólo está involucrando al sector Salud, sino que hay efectos para todo el sector público. Racionalización y nivelación en este sentido son dos conceptos en pugna, entendiéndose que, el camino seguido en otras áreas es el primero.