

PROPOSICIONES PARA UNA ACCION POLITICA  
EN EL PERIODO 1967-70  
DE UNA VIA NO CAPITALISTA DE DESARROLLO

I N D I C E

PRESENTACION DEL INFORME .....	3
I. INTRODUCCION .....	4
1. La importancia de la eleccion presidencial de 1970 .....	5
2. Los problemas sociales en los 32 meses de gobierno del Presidente Eduardo Frei .....	6
3. Necesidad de proseguir en la ejecucion de las tareas pendientes .....	7
II. PROPOSICIONES PARA LA APLICACION DE UNA VIA NO CAPITALISTA DE DESARROLLO .....	14
1. ¿Por que una via no capitalista de desarrollo? .....	15
2. Principales propuestas del Segundo Congreso Nacional .....	15
III. RECOMENDACIONES PARA LA APLICACION DE UNA VIA NO CAPITALISTA EN EL PERIODO 1967-70 .....	17
1. Medidas necesarias para la ejecucion de las tareas pendientes .....	17
2. Medidas necesarias para la aplicacion de una via no capitalista de desarrollo .....	17

Documento de trabajo para  
la Junta Nacional del P.D.C.

Julio de 1967

www.archivopatricioaywin.cl

PLAN DE ECONOMIA ..... 21

PLAN DE POPULACION ..... 22

1) Nivel Político ..... 22

2) Nivel Técnico ..... 23

3) Nivel de Participación ..... 24

El Sistema de Planificación y la Administración ..... 25

1) Aspectos Generales y Creditación ..... 26

2) El Banco Central ..... 27

3) Los Recursos Demográficos ..... 28

4) Aspectos de Fomento ..... 29

5) Aspectos Económicos ..... 30

I N D I C E

PRESENTACION DEL INFORME ..... 3

I. INTRODUCCION..... 5

1. LA REVOLUCION EN LIBERTAD ..... 5

1.1. El sentido de la elección presidencial de 1964 ..... 5

1.2. Los avances sociales en los 32 meses de Gobierno del Presidente Eduardo Frei ..... 6

1.3. Voluntad de progresar en la ejecución de nuestras tareas ..... 9

2. DEFINICION Y APLICACION DE UNA VIA NO CAPITALISTA DE DESARROLLO ..... 10

2.1. Por qué una vía no capitalista de desarrollo? ..... 10

2.2. Consideraciones del Segundo Congreso Nacional del P.D.C. .... 13

3. CRITERIOS CENTRALES PARA LA APLICACION DE UNA VIA DE DESARROLLO NO CAPITALISTA EN EL PERIODO 1967-1970 .. 16

4. CONDICIONES POLITICAS NECESARIAS PARA LA APLICACION EFECTIVA DE ESTE PROGRAMA DE TRABAJO ..... 17

4.1. Condiciones externas ..... 17

4.2. Condiciones internas ..... 18

III.	MECANISMOS DEL SISTEMA ECONOMICO .....	23
IV	1. SISTEMA DE PLANIFICACION .....	23
	1.1. El Nivel Político .....	23
	1.2. El Nivel Técnico .....	24
	1.3. El Nivel de Participación .....	24
	1.4. El Sistema de Planificación y la Reforma Administrativa .....	25
	2. INSTRUMENTOS MONETARIOS Y CREDITICIOS .....	26
	2.1. Reforma del Banco Central .....	26
	2.2. Los Bancos Comerciales .....	27
	2.3. Bancos de Fomento .....	30
	2. COMERCIO EXTERIOR .....	30
	4. COMERCIO INTERNO .....	31
	4.1. Política de Comercialización .....	31
	4.2. La Acción Organizada del Estado .....	32
	4.3. Organización y Educación de los Consumidores .....	33
	5. POLITICA DE PRECIOS Y REMUNERACIONES .....	33
	5.1. Política de Precios .....	33
	5.2. Política de Remuneraciones .....	36
	6. POLITICA DE AHORRO Y TRIBUTACION .....	39
	6.1. Política de Ahorro .....	39
	6.2. Política Tributaria .....	41
	7. MANEJO DEL PRESUPUESTO ESTATAL .....	42
	5. CARBON .....	31
	5.1. Antecedentes .....	31
	5.2. Proposiciones de la Comisión .....	32

www.archivo.patricioaywin.cl

IV.	LAS AREAS ESTRATEGICAS DE LA ECONOMIA QUE DEBEN SER DE DOMINIO O CONTROL PUBLICO .....	43
1.	DESARROLLO INTEGRAL DE LA MINERIA .....	44
1.1.	Conocimiento y Registro de los recursos y reservas mineras del país .....	44
1.2.	Reforma del Código de Minería .....	44
1.3.	Reestructuración del Ministerio de Minería .	45
2.	COBRE .....	45
2.1.	Aplicación de los Convenios del Cobre .....	45
2.2.	Mediana y Pequeña Minería del Cobre .....	46
2.3.	Refinación de Cobre .....	46
2.4.	Comercialización del Cobre .....	47
3.	HIERRO .....	48
3.1.	Importancia creciente del Hierro en la Economía Chilena .....	48
3.2.	Proposiciones de la Comisión .....	50
4.	INDUSTRIA SALITRERA .....	52
4.1.	Situación actual .....	52
4.2.	Razones para no renovar las disposiciones de la legislación actual al término de su vigen cia (30 de junio de 1968) .....	55
4.3.	Condicionantes de nuevo régimen para la industria del caliche .....	56
4.4.	Nacionalización de la industria salitrera ..	56
4.5.	Corporación Nacional de Fertilizantes .....	57
5.	CARBON .....	57
5.1.	Antecedentes .....	57
5.2.	Proposiciones de la Comisión .....	59

6.	AZUFRE .....	59
	6.1. Situación actual .....	59
	6.2. Proposiciones de la Comisión .....	61
7.	ACERO .....	61
	7.1. La Industria Siderúrgica en Chile .....	61
	7.2. Proposiciones de la Comisión .....	63
8.	PETROQUIMICA .....	64
	8.1. Situación actual .....	64
	8.2. Planes futuros .....	66
	8.3. Observaciones Generales sobre la Acción del Estado en esta Rama de la Industria .....	67
9.	INDUSTRIA QUIMICA DE BASE .....	67
	9.1. Situación actual .....	67
	9.2. Juicios de la Comisión sobre el Programa de Desarrollo en este Campo .....	69
10.	INDUSTRIAS PRODUCTORAS DE BIENES DE CAPITAL .....	70
	10.1. Antecedentes .....	70
	10.2. Proposiciones de la Comisión .....	73
11.	INDUSTRIA AUTOMOTRIZ .....	73
	11.1. Antecedentes .....	73
	11.2. Proposiciones de la Comisión .....	75
12.	CELULOSA .....	76
	12.1. Antecedentes .....	76
	12.2. Proposiciones de la Comisión .....	77

13.	AZUCAR .....	78
	13.1. Situación actual .....	78
	13.2. Política respecto de IANSA .....	79
	13.3. Proposiciones de la Comisión .....	80
14.	CEMENTO .....	81
	14.1. Antecedentes .....	81
	14.2. Proposiciones de la Comisión .....	83
15.	INDUSTRIAS MONOPOLICAS PARA EL MERCADO INTERNO (cerveza, tabaco, fósforos, etc.) .....	83
	15.1. Antecedentes .....	83
	15.2. Proposiciones .....	84
16.	COMPAÑIA CHILENA DE ELECTRICIDAD .....	84
	16.1. Nacionalización de Chilectra .....	84
17.	TELEFONOS .....	84
18.	SEGUROS .....	84
V.	INICIACION DE EXPERIENCIAS DE PARTICIPACION DE LOS TRA- BAJADORES EN LA GESTION DE EMPRESAS DEL ESTADO, QUE CONDUZCAN HACIA LA AUTOGESTION .....	90
VI.	LA REFORMA AGRARIA Y LA POLITICA AGRICOLA .....	92
1.	MEDIDAS DE REDISTRIBUCION DE LA TIERRA Y EL AGUA ..	93
2.	ACCIONES COMPLEMENTARIAS BASICAS .....	95
3.	POLITICA DE PROMOCION Y ORGANIZACION CAMPESINA ....	96
	3.1. El Gobierno .....	96
	3.2. Organización del Campesinado .....	97
	3.3. La Acción del Partido Demócrata Cristiano ..	98
4.	PRINCIPALES MEDIDAS DE POLITICA AGRICOLA .....	98

VII.	EL FOMENTO DE OTRAS AREAS DE LA ECONOMIA SOCIAL DEL PUEBLO .....	100
1.	LA PEQUEÑA INDUSTRIA Y LA ARTESANIA .....	100
2.	EL MOVIMIENTO COOPERATIVO .....	100
3.	EL DESARROLLO DE EMPRESAS COOPERATIVAS Y LA CONCEPCION DE OTRAS FORMAS SOCIALES DE PROPIEDAD Y GESTION .....	102
VIII.	EL ESTATUTO DEL SECTOR PRIVADO Y DE LA INVERSION EXTRANJERA .....	103
IX.	LA POLITICA DE INVESTIGACION CIENTIFICA Y TECNOLOGICA ...	106
1.	LA CIENCIA Y LA TECNOLOGIA COMO ELEMENTOS BASICOS DE LA INDEPENDENCIA CULTURAL Y DEL DESARROLLO ECONOMICO NO CONDICIONADO A LOS INTERESES DE LOS GRANDES CENTROS MUNDIALES DE PODER .....	106
2.	PROPOSICIONES DE LA COMISION .....	109
X.	LA POLITICA LABORAL .....	111
XI.	POLITICAS SOCIALES .....	113

www.archivopatria.com

## PRESENTACION DEL INFORME

La Junta Nacional del P.D.C., reunida en abril último, con posterioridad a las elecciones de regidores, después de examinar los resultados de dichas elecciones y hacer un análisis de la situación política, decidió designar una Comisión Político-Técnica, la que en un plazo no mayor de 60 días debería preparar un informe que sirviera al Partido para reacondicionar su estrategia política a las nuevas circunstancias, a fin de lograr el pleno cumplimiento de sus metas programáticas.

Este informe debería orientar su labor hacia la definición de las tareas inmediatas para abrir paso en Chile a una Vía No Capitalista de Desarrollo, de acuerdo a lo determinado por el Segundo Congreso Nacional del Partido. La Comisión encargada de elaborarlo debería ajustar su trabajo a siete criterios básicos, que fueron expresados en un voto aprobado unánimemente por la Junta Nacional y que eran los siguientes:

1. El control global y la utilización por el Estado de los mecanismos básicos del sistema económico; la aplicación efectiva de la planificación nacional y la subordinación de los recursos del Presupuesto y del Crédito a estas nuevas tareas programáticas.
2. La determinación de las áreas estratégicas que deben estar incorporadas al Dominio Público y el procedimiento que se aplicará a las nuevas actividades que queden sometidas a esta decisión.
3. La determinación de los sectores en los cuales el Estado impulsará la constitución de Sociedades Mixtas, ya sea en relación con empresarios nacionales o extranjeros, garantizándose en todo caso el control público en la constitución del capital y en la administración de la empresa.
4. La determinación de un Estatuto para el sector privado, en forma clara y estable sobre las siguientes bases:
  - a. Un sistema tributario, de precios y de crédito establecido de manera de otorgar justos márgenes de utilidades; y
  - b. Tareas sectoriales de reinversión, de producción, de productividad, de estandarización, de calidad, de exportación, etc.

5. Preparar un sistemático programa de desarrollo de la artesanía y pequeña y mediana industria; cooperativas y otras formas avanzadas de producción industrial y agrícola, garantizándoles el aporte necesario de créditos, aprovisionamiento de materias primas, asistencia técnica y facilidades para la comercialización.
6. Reestudiar el programa nacional económico de inversiones y determinar los porcentajes y las cantidades que hasta 1970 corresponderá aportar a la inversión pública, al ahorro popular y a la reinversión de las utilidades del sector capitalista.
7. Replantear las políticas de remuneraciones y precios, de modo que los trabajadores tengan oportunidades institucionales de participar en su formulación, y el Gobierno disponga de efectivo medios técnicos y legales de control de costos y alzas.

El Consejo Nacional del Partido, con fecha 2 de mayo de 1967 y en cumplimiento del mandato de la Junta, procedió a designar la Comisión mencionada que quedó integrada por los siguientes camaradas: Tomás Reyes, Luis Maira, Vicente Sota, Julio Silva, Carlos Massad, Pedro Felipe Ramírez y Jacques Chonchol, quien fué elegido Presidente.

Desde el momento de su designación esta Comisión ha estado trabajando a fin de presentar su informe a la Junta Nacional fijada para el mes de julio y en este trabajo ha contado con la colaboración de los camaradas Eduardo Azócar y Héctor Bórquez en las tareas de secretaría y con la colaboración para materias específicas de numerosos camaradas que desempeñan funciones en el Gobierno y en el Poder Legislativo, ya sea en el cargo de Ministros, Subsecretarios, Parlamentarios, Ejecutivos, etc., a todos los cuales la Comisión quiere manifestar públicamente sus agradecimientos. De modo particular también la Comisión agradece al Departamento Técnico del Partido por su permanente colaboración.

El informe que a continuación se presenta es el resultado del trabajo que durante los meses de mayo y junio ha efectuado la Comisión.

Los miembros de la Comisión estiman que el contenido de este informe, una vez aprobado por la Junta Nacional, puede servir como base de discusión para que el Partido y el Gobierno concierten su acción en los próximos tres años.

## I. INTRODUCCION

### 1. LA REVOLUCION EN LIBERTAD

#### 1.1. El sentido de la elección presidencial de 1964.

La elección presidencial del año 1964 fué a nuestro juicio mucho más que una simple campaña electoral. Constituyó un auténtico proceso público a la situación en que se debatía nuestro país y permitió esclarecimientos y convergencias que rebasaron a las dos candidaturas más dinámicas que aspiraban al Gobierno, dando origen a una verdadera ideología nacional que por primera vez en nuestra historia permitió una categórica definición en favor de cambios profundos en la Economía y la Sociedad chilenas.

Rasgos positivos, que conviene recordar, caracterizaron esos meses:

- a) La elección presidencial de septiembre de 1964 fué la primera efectuada no sólo sin la participación de un candidato de la derecha, sino que además con programas claramente dirigidos en contra de los privilegios de los grupos dominantes.
- b) El debate que entonces se produjo y que alcanzó una madurez y profundidad sin precedentes permitió una "toma de conciencia" colectiva acerca de la "Crisis Integral de Chile", como la denominaba Jorge Ahumada. El pueblo entendió que los fenómenos de estancamiento económico, miseria, existencia de grandes mayorías explotadas y desorganizadas, falta de representación política efectiva, dependencia externa y otros estaban relacionados entre sí, eran interdependientes y constituían el resultado de la ineficiencia e injusticia del Sistema Capitalista, ideología oficial o práctica de los gobernantes que nos habían conducido en los últimos 50 años.

Sistema Capitalista y Crisis Integral de Chile, Partidos de derecha y estagnación, para el pueblo se hicieron conceptos sinónimos. Elementos de una ideología no capitalista comenzaron a consolidarse, creando un clima de cansancio e incluso desesperación en algunos, los que al abrir los ojos a esta nueva realidad encontraron intolerables situaciones de inferioridad económica o social que, hasta hacía poco tiempo, consideraban como normales. La idea central de nuestra propaganda afirmando que "todo tenía que cambiar" interpretó exactamente este estado de ánimo dominante.

c) Los Partidos Políticos más representativos cambiaron su estructura tradicional buscando convertirse en Movimientos Sociales donde trataban de expresarse en forma activa las fuerzas sociales más importantes de nuestra patria. El Partido Demócrata Cristiano recibió particularmente la afluencia masiva de estos sectores: los trabajadores industriales, campesinos, pobladores y la juventud pasan a ser, junto a grupos mayoritarios de la clase media, la base sociológica del Partido y su imagen externa.

d) La Revolución en Libertad, a los ojos de esos sectores, más que un Programa de Gobierno con metas y etapas claras, se convirtió en un conjunto variado de anhelos y aspiraciones populares; del Gobierno de Frei se esperaba un cambio rápido y sustancial, acompañado de un mejoramiento importante de sus niveles de vida.

Una mística popular activa acompañaba esta actitud y en muchas ocasiones lanzaba sombras sobre ciertas dificultades (limitaciones presupuestarias, políticas, etc.), que inevitablemente debíamos afrontar.

Todos estos factores sumados determinaban que las tareas que debía realizar nuestro Gobierno para responder a las legítimas aspiraciones que promovió, fuesen de una envergadura que no admite comparación con las que se realizaron anteriormente. Más que hacer un buen gobierno debíamos echar a andar una revolución.

## 1.2. Los avances sociales en los 32 meses de Gobierno del Presidente Eduardo Frei

Treinta y dos meses de ejercicio del poder con avances y retrocesos, aciertos y errores, han significado para el Partido y el Gobierno una experiencia de incalculable valor. Hemos comprobado las dificultades del trabajo concreto de transformación del país; hemos tenido la ocasión de poner en aplicación los estudios y programas que a lo largo de muchos años preparamos; nuestros equipos políticos y técnicos han ganado conocimiento y madurez.

Nuestras convicciones doctrinarias se han visto fortalecidas luego de su enfrentamiento con la realidad chilena. La administración del Estado nos ha revelado antecedentes que en muchos casos sustentan nuestros puntos de vista y crean condiciones para que las etapas se reduzcan, acelerando el avance.

En cada sector de la actividad económica y social los resultados de nuestro trabajo hasta la fecha son suficientemente conocidos. En cualquiera de ellos se pueden encontrar con seguridad uno o más éxitos aislados. Sin embargo, no es esto lo que más interesa.

La cuestión verdaderamente central es saber si en este lapso ha habido avance social y transformaciones profundas en las estructuras de nuestra patria. Y el problema consiste en no responder esta pregunta con criterios puramente subjetivos, sino a través de un procedimiento objetivo capaz de medir la magnitud de nuestra tarea. Cómo lograrlo?

A nuestro juicio hay un solo método válido para esclarecer este interrogante y este no es otro que el análisis de nuestra Historia Política. De la comparación con los esfuerzos más significativos que el país haya hecho en este siglo para lograr el progreso económico, la liberación del pueblo y la independencia nacional, surgirá una valoración bastante justa de lo que estamos haciendo. Y en este terreno sólo podemos encontrar un Gobierno que sirva como marco de referencia válido: el de don Pedro Aguirre Cerda y el Frente Popular en 1938. Respecto de él hay un juicio unánimemente favorable. Su patriotismo y espíritu progresista no se discute. Las fuerzas que lo respaldaron son bastante dinámicas y en lo sustancial mantienen a la fecha, la mayoría de ellas, las posiciones que entonces le sirvieron de plataforma electoral. En 1964, los Senadores Frei y Allende emitieron sobre ese Gobierno juicios positivos.

Pues bien, ese Gobierno por todos elogiado, junto al esfuerzo de industrialización del país tuvo dos objetivos básicos: democratizar el Sistema Educacional y hacer una efectiva Reforma Agraria.

Aun se recuerda el lema de la candidatura de don Pedro Aguirre Cerda: "Gobernar es educar". Mediante él se expresaba la decisión de liquidar al analfabetismo, aumentar las plazas de la Educación Primaria, ampliar la enseñanza técnica, profesional y universitaria, a fin de disponer de los elementos capaces de impulsar el desarrollo nacional. Durante más de tres años los más importantes recursos técnicos y humanos fueron destinados a este objetivo fundamental, realizándose un esfuerzo honesto y serio por cambiar la situación existente. Sin embargo, y a pesar del ánimo resuelto con que se la enfrentó, esta meta no fué lograda. Durante 22 años más, cada año quedaron fuera del Sistema Educacional más de 200 mil niños en la Educación Primaria; la Educación Profesional no tuvo incrementos significativos; faltaban escuelas y maestros para satisfacer las crecientes aspiraciones educacionales del pueblo.

La otra aspiración - hacer una Reforma Agraria - constituía una arraigada convicción del candidato del Frente Popular. En 1929 había publicado en París un completo trabajo titulado "El Problema Agrario" y sus ideas figuraron naturalmente en su Programa.

Con todo, ellas no se concretaron en el trabajo posterior y ni siquiera se envió al Parlamento un Proyecto de Ley de Reforma Agraria. Cuáles fueron las razones para que existiendo una voluntad tan clara ésta no se expresara en forma alguna? Un destacado dirigente comunista, ha dado hace algún tiempo una explicación al decir: "la Reforma Agraria no fué siquiera intentada en 1938 porque las condiciones objetivas no estaban dadas: el latifundio era demasiado fuerte y las organizaciones campesinas demasiado débiles." Habría que pensar que las condiciones tampoco "estuvieron dadas" en 1946 cuando hubo un Ministro de Agricultura del Partido Comunista, ni en 1952 cuando los socialistas llegaron al poder en los comienzos del Gobierno de don Carlos Ibañez. Y porque nadie se preocupó que las condiciones "cambiaran", los campesinos sugieron tan débiles y los latifundistas tan fuertes hasta noviembre de 1964. En cambio, qué hemos podido hacer nosotros en estos dos campos tan dinámicos y decisivos?

En los primeros meses de Gobierno hemos cumplido nuestra promesa de que no habría ningún niño chileno sin escuela. Con la ayuda de los universitarios y el esfuerzo de la comunidad hemos levantado más de 2.000 nuevas escuelas; creamos 277 mil plazas adicionales en la educación primaria, capacitamos 7.200 nuevos maestros, hemos establecido una educación Básica de ocho años, hemos dado un impulso a la diversificación de la Enseñanza media, creando nuevas oportunidades de educación técnica y profesional; aumentamos en forma importante los recursos para las Universidades y hemos abierto a los trabajadores las posibilidades de una capacitación profesional creando en el INACAP, Instituto de Capacitación Profesional, el germen de una Universidad Laboral. Además un sistema de efectiva asistencia socio-económica permite a los niños y jóvenes mantenerse en el sistema educacional sin depender de la capacidad económica de sus padres.

Y mucho más significativa aún es la labor en el campo de la Reforma Agraria. Sin esperar la promulgación de la nueva ley, hemos iniciado con decisión nuestro trabajo: se han expropiado más de 450 fundos y haciendas sin explotar o mal trabajados, con una superficie de más de un millón de hectáreas; hemos constituido 300 asentamientos campesinos, donde los futuros propietarios aprenden el trabajo en equipo con espíritu no capitalista; la garantía constitucional del derecho de propiedad ha sido modificado entre otras razones para facilitar la Reforma Agraria, privando a este derecho del sentido abusivo e individualista que hasta ayer tenía; las organizaciones campesinas de todo tipo, sindicatos, comités de campesinos y de pequeños agricultores y cooperativas agrícolas, asistidas por INDAP han tendido un desarrollo extraordinario, que la nueva Ley de Sindicalización campesina permitirá acelerar;

se han establecido numerosas disposiciones legales que benefician al campesino y, lo que es más significativo, son ellos mismos los que en forma libre y responsable han aprendido a defender sus derechos y avanzar hacia su liberación.

Y todo lo anterior se ha hecho, al mismo tiempo que se lograban progresos fundamentales en la política de redistribución de ingresos; en el manejo independiente de nuestra política internacional, avanzando hacia la Integración Latinoamericana y manteniendo relaciones diplomáticas y comerciales con todos los países del mundo; el fomento significativo de nuestras exportaciones y la expansión de la producción del cobre, cuyo comercio independiente ha culminado con los acuerdos de la reciente Conferencia de Lusaka, por sólo mencionar algunos campos.

Podemos afirmar, pues, apoyados en datos objetivos, y no sólo en expresiones de simpatía o mala voluntad, que en los últimos dos años y medio se han producido en Chile experiencias que representan un gran avance social y económico. Por encima de cualquier vacilación o error en el trabajo del Gobierno y del Partido que pueda merecer críticas, éstos son hechos de la Historia que nadie puede desmentir y que es nuestro ánimo consolidar hasta hacerlos irreversibles.

### 1.3. Voluntad de progresar en la ejecución de nuestras tareas

Pero las comprobaciones anteriores no son reconocimientos de satisfechos o de cansados. Por cierto que las realizaciones alcanzadas no constituyen toda la Revolución en Libertad ni aún en los sectores descritos. Tienen valor justamente, en cuanto representan el inicio de trabajos aún más ambiciosos; valen en la medida que confieren una base realista a nuestra decisión de avanzar, llevando a otras áreas - en que sea posible hacerlo - el proceso de cambios. Este ánimo se ha expresado permanentemente en el trabajo del Partido, pero se ha hecho más imperioso luego de la elección de regidores, la que se convirtió en una advertencia - que hemos recogido - en orden a mejorar al máximo el rendimiento y la profundidad de nuestra labor.

El criterio para seleccionar las medidas a ejecutar en los próximos tres años de Gobierno y el que permita fijar las prioridades dentro de ellas es el de avanzar por una Vía no Capitalista de Desarrollo.

2. DEFINICION Y APLICACION DE UNA VIA NO CAPITALISTA DE DESARROLLO.

2.1. Por qué una vía no capitalista de desarrollo?

Diversos sectores, ajenos al Partido Demócrata Cristiano, se han empeñado en presentar la formulación central de nuestro Segundo Congreso Nacional como un intento velado de agresión a los planes del Gobierno o como un afán de rebasar el contenido del Programa de Septiembre. No pocos han tratado de hacerlo aparecer como un propósito de teorización completamente ajeno a la realidad chilena. Unos y otros han cometido un error.

El Partido tiene perfecta conciencia que el trabajo en los próximos tres años encuentra limitaciones de dos órdenes:

- a. Debe encuadrarse dentro de los criterios formulados en el Programa Presidencia de 1964.
- b. No puede ir más allá de lo que permitan las posibilidades financiera del país, expresadas cada año en el Presupuesto Nacional.

Este marco de acción no supone una claudicación en las aspiraciones de construcción de la nueva sociedad, que en este contexto resultan posibles.

Algunas explicaciones complementarias contribuyen a aclarar nuestros objetivos:

- a. Ante todo es necesario recordar que nuestra llegada al Gobierno coincidió con un momento muy importante en la evolución de nuestra economía, en que se planteaba la necesidad de iniciar una segunda expansión industrial para crear una industria de bienes de capital y de grandes complejos industriales (petroquímica, celulosa, expansión de la siderurgia, etc.) Todos los técnicos coinciden en que a comienzos de esta década concluyó el proceso de industrialización sobre la base de sustituir importaciones, de tal modo que la creación del sector industrial que estamos impulsando era una exigencia impostergable para nuestro desarrollo.

Este no sólo es un problema económico, sino también un asunto decisivo de poder político que puede definir el signo de nuestro desarrollo. Quién hace el esfuerzo de inversión en estos rubros? Quién se apropia de las instalaciones y obtiene las utilidades? Es esta una cuestión vital porque si estas industrias dinámicas pasan al control definitivo del sector capitalista, nacional o extranjero, la economía y la sociedad chilenas serán casi inevitablemente capitalistas en los próximos decenios.

Resulta perfectamente posible, por ese camino y al margen de los propósitos de quien dirigen el país, que Chile pase de una estructura capitalista rudimentaria y poco eficiente a una estructura moderna y eficiente. Esto es lo que constituye el peligro de reedificación capitalista o implantación del Neo-capitalismo, en contra del cual todos los militantes del Partido nos hemos pronunciado.

Esto significa afirmar la convicción de que al pueblo chileno no le convenga cualquier forma de desarrollo económico y que éste no es un proceso ideológicamente neutral. Nosotros, los demócratacristianos, deseamos un crecimiento económico que nos aleje en lugar de comprometernos con los criterios capitalistas. Deseamos el progreso, pero queremos también que el mayor esfuerzo del pueblo beneficie a la mayoría y no sirva para consolidar el poder de unos cuantos grupos económicos. Por eso, nunca mediremos el éxito de nuestro trabajo con simples criterios estadísticos: más casas, más caminos, más escuelas, más industrias, más trabajo. Todo eso nos interesa, pero le agregamos un requisito: que los beneficiarios dominantes del proceso de desarrollo sean los trabajadores, los campesinos y la clase media del país.

El Partido Demócrata Cristiano, rechaza en consecuencia como contraria a sus postulados, la alternativa de convertirse en "El Partido del desarrollo Chileno" sin otras especificaciones. Busca en cambio la perspectiva de orientar la obtención del desarrollo económico hacia la construcción de una Nueva Sociedad de Trabajadores: solidaria, democrática y popular.

- b. La economía chilena en el sector privado no es exclusivamente una Economía Capitalista. Esta es sin discusión su forma dominante. Pero junto a ella existen diversas formas de organización no capitalistas, que actúan en la mayoría de los casos en forma deprimida, como colaboradores pasivos de los productores capitalistas, asumiendo un rol subsidiario, marginal y de retaguardia.

Su significación, sin embargo, es mayor de la que a primera vista parece. "En Chile hay 50 mil talleres artesanales y 8 mil pequeñas empresas industriales que generan cerca del 38% del producto industrial y dan ocupación a 230 mil personas. Más de un millón de personas vive de lo que directamente producen la pequeña industria y los talleres artesanales" (datos del Mensaje Presidencial, 21 de mayo de 1967, página 64). Existen numerosas organizaciones equivalentes en el sector agrícola: cooperativas agropecuarias, comunidades, comités de pequeños agricultores y hoy día, cada vez

con mayor importancia, asentamientos de la Reforma Agraria. En el campo de la vivienda alcanzan cada vez más significación las cooperativas de viviendas y las sociedades populares de autoconstrucción.

Esta distinción, en todo caso, no nos conduce a olvidar que la misión de la economía nacional como conjunto es abastecer al país de una cantidad creciente de bienes y servicios. Lo importante es tener presente que los dos sectores deben recibir los estímulos adecuados a su propia naturaleza. Esto significa simplemente que en el futuro el Estado no estimulará a las empresas capitalistas por el simple deseo de que haya en Chile empresa privada, sustituyéndola por la condición objetiva de su funcionamiento: que haya empresa privada donde produzca resultados que justifiquen por sí mismos su existencia.

Entretanto, en relación al desarrollo de los productores sociales, el Estado promovería dentro de sus planes la constitución de empresas capitalizadas con el esfuerzo de la comunidad y en que se implantaran formas de propiedad y distribución de utilidades que beneficien a los trabajadores que en ella desarrollan su actividad. Igualmente, orientaría en su favor los recursos del Crédito público de capitalización, lo que les permitiría tomar a su cargo inversiones reproductivas.

Nosotros tenemos fé en las posibilidades económicas futuras de estos productores populares que sumados a la acción e inversiones del sector público constituyen una auténtica "economía social del pueblo" y creemos necesario asignarles tareas importantes en el proceso de desarrollo.

- c. El ejercicio del poder nos ha enseñado que el proceso de construcción de un sistema social presenta tres características bien definidas: es dinámico, experimental y progresivo.

Es dinámico, porque una experiencia en marcha va creando sus propios instrumentos y mecanismos.

Es experimental, porque las nuevas formas de producción deben llegar a ser más eficientes que las formas capitalistas. Este imperativo de eficacia obliga a buscar, hasta encontrarlos, sistemas que aseguren elevados niveles de producción y productividad.

Es progresivo, porque la acción de los nuevos productores se extiende a áreas y actividades cada vez más vastas. Como nos enseña L.J. Lebreton: "un sistema social se construye mediante aproximaciones sucesivas".

## 2.2. Consideraciones del Segundo Congreso Nacional del P.D.C.

Partiendo del hecho de que Chile es hoy un país subdesarrollado que se caracteriza además, como todos los países de su condición, por un alto grado de dependencia externa, y que tiene un sistema político de democracia representativa, lo que no quiere decir que la sociedad chilena sea plenamente democrática en todo el sentido de la palabra, puesto que la igualdad de oportunidades no es hoy todavía una realidad para amplios sectores de nuestra población, la Vía No Capitalista de Desarrollo busca compatibilizar simultáneamente los siguiente objetivos:

- a. Acelerar el ritmo de crecimiento de la economía chilena.
- b. Disminuir la dependencia externa del país.
- c. Hacer que los beneficios del desarrollo favorezcan a toda la comunidad nacional, pero con primera prioridad a los más necesitados, lo que significa impulsar una política de redistribución del ingreso nacional.
- d. Hacer que todo el esquema de desarrollo que se adopte implique un grado creciente de participación popular en todos los niveles; y
- e. Que se democratice lo más rápidamente posible el sistema económico-social y la estructura del poder. Esto significa la redistribución de la propiedad, del poder económico y de la gestión social y la ampliación de la igualdad de oportunidades básicas que la sociedad debe dar a todos sus miembros.

Dentro del primero de estos cinco objetivos, el de la aceleración del ritmo de crecimiento económico, el modelo que se adopte debe también considerar cuatro necesidades complementarias que son de extraordinaria importancia para nuestro país:

- a. lograr un alto grado de ocupación para dar oportunidades de trabajo a la nueva población y los miles de personas que hoy están subocupadas en actividades de baja rentabilidad,
- b. estabilizar el valor de la moneda nacional a fin de sanear la economía y proteger sobre todo a los sectores sociales más débiles,
- c. hacer que el desarrollo económico beneficie a todo el país y no se concentre sólo en ciertos lugares geográficos privilegiados por estar más desarrollados que otros, y
- d. considerar que la aceleración de nuestro crecimiento debe ser programada teniendo en cuenta la necesidad de la integración económica latinoamericana.

El gran problema y el gran desafío que tenemos por delante es que debemos buscar la compatibilización conjunta de todos estos objetivos. No pueden primar los unos en desmedro de los otros o postergarse algunos de ellos por otras etapas, puesto que ello significaría serios desajustes que nos conducirían a situaciones muy difíciles de corregir posteriormente, o lo que es peor, a modelos de desarrollo de otra naturaleza (neocapitalistas, autoritaristas, capitalista de estado, etc.).

Por ejemplo, no sería procedente dentro de una Vía No Capitalista de Desarrollo, acelerar el desarrollo económico sobre la base de aumentar la dependencia externa o no actuar en el proceso de democratización de la estructura social y del sistema de poder. Tampoco lo sería adoptar sistemas o mecanismos de acción que dejen en un plano sólo formal la participación popular. Así como de igual modo sería ilógico pensar sólo en la democratización del poder sin considerar la necesidad de aumentar el ritmo de desarrollo económico.

Además de la necesidad de compatibilizar los cinco grandes objetivos recién señalados, no debemos olvidar que estamos actuando en un contexto político de democracia representativa en que el poder y los medios de acción que el poder da, se obtienen a través de elecciones populares. Y que el poder tal como se gana se puede perder o debilitar en la medida en que no haya una comprensión y participación clara por parte de las grandes mayorías nacionales de los objetivos que se persiguen y de los medios por los cuales se realizan. Esto implica la consideración de un estilo de Gobierno que signifique una comunicación permanente con las grandes fuerzas sociales y que éstas se sientan participando en los beneficios y en las esperanzas de mejor porvenir que el proceso de desarrollo traerá consigo.

A juicio de la Comisión, en el esquema de un desarrollo de tipo capitalista, es imposible compatibilizar la realización armónica de los cinco grandes objetivos señalados con anterioridad. En el desarrollo capitalista siempre algunos de ellos son sacrificados a los otros, o en el mejor de los casos, se dejan para más tarde, donde sólo se logran muy parcialmente después de permanentes y a menudo cruentas luchas sociales y políticas. Es por eso que la Comisión considera que sólo una Vía No Capitalista de Desarrollo permitirá lograr la realización simultánea de estos objetivos, todos los cuales constituyen el fundamento insustituible de una sociedad progresista y democrática donde la solidaridad humana sea el sustento fundamental del sistema social y económico.

Así por lo demás lo entendió el Segundo Congreso Nacional del Partido, que afirmó la necesidad ineludible para Chile de avanzar a través de una Vía No Capitalista de Desarrollo que caracterizó por los siguientes rasgos fundamentales:

- a. La Planificación democrática de la vida económica-social que envuelve la movilización de los recursos materiales y humanos del país, tras los objetivos cuya prioridad sea determinada por un desarrollo equilibrado a la vez que descentralizado.
- b. El rápido incremento de las formas comunitarias de producción.
- c. La Reforma Agraria rápida, drástica y masiva que termine con el latifundio y establezca formas de propiedad campesina no patronales, afianzando las experiencias de tipo comunitario que fluyen de la realidad.
- d. La extensión del control o dominio de la comunidad sobre los centros del poder económico y actividades básicas.
- e. La adecuación de las estructuras del Estado al proceso de desarrollo no capitalista, permitiendo la participación activa del pueblo en los centros de decisión. En este proceso, el Estado no puede ser neutro sino que será el motor de las transformaciones.
- f. La definición clara y estable de un Estatuto para las empresas privadas que pueden continuar operando en el campo situado fuera del sector público. En este cuadro, la empresa privada puede realizar una actividad económica rentable, pero sujeta a la planificación estatal y al poder político del pueblo. Iguales normas se aplican al capital extranjero.

Las ideas expuestas permiten concluir que:

LA VIA NO CAPITALISTA DE DESARROLLO ES UN CONJUNTO DE TAREAS DESTINADAS A ASEGURAR LA PLENA REALIZACION DE LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA DE GOBIERNO DE 1964, AVANZANDO DESDE YA LA CONSTRUCCION DE UN SISTEMA ECONOMICO SOCIAL COMUNITARIO, QUE SUSTITUYA AL REGIMEN CAPITALISTA.

3. CRITERIOS CENTRALES PARA LA APLICACION DE UNA VIA DE DESARROLLO NO CAPITALISTA EN EL PERIODO 1967 - 1970

Este informe se limita a examinar y proponer medidas concretas que, dentro de los próximos tres años y medio, permitirán profundizar la Revolución en Libertad de acuerdo a la estrategia central que hemos definido, precisando para ello con la mayor claridad los criterios básicos sobre los cuales debemos trabajar.

Los principios básicos que se enumeren a continuación deben inspirar nuestra conducta. De cada uno de ellos se desprende una nómina de proposiciones concretas, cuyo detalle y fundamentación se podrá encontrar en los diferentes capítulos de este informe.

- PRIMERO: QUE EL ESTADO ACTUE COMO EL ELEMENTO DINAMICO FUNDAMENTAL DEL DESARROLLO ECONOMICO DE CHILE Y QUE CONTROLE EFECTIVAMENTE Y USE CON TODO SU PODER LOS INSTRUMENTOS Y MECANISMOS DEL SISTEMA ECONOMICO.
- SEGUNDO: DEMOCRATIZAR LA ECONOMIA CHILENA Y EN ESPECIAL DESARTICULAR LA ALIANZA ENTRE EL PODER FINANCIERO Y LA PROPIEDAD INDUSTRIAL.
- TERCERO: DELIMITAR LOS CAMPOS DE TRABAJO Y LAS "REGLAS DEL JUEGO" DEL SECTOR PUBLICO Y DEL SECTOR PRIVADO CAPITALISTA. RESPECTO DEL ESTADO ESTO SUPONE DISTINGUIR ENTRE LAS AREAS QUE DEBEN PERTENECER AL DOMINIO PUBLICO ABSOLUTO Y AQUELLAS EN QUE EL ESTADO PARTICIPA EN SOCIEDADES MIXTAS, YA SEA COMO DUEÑO DE LA MAYORIA DEL CAPITAL SOCIAL O BIEN COMO SOCIO MINORITARIO CON DERECHO A VETO EN MATERIAS IMPORTANTES.
- CUARTO: IMPLANTAR UN PROGRAMA DEFINIDO DE FOMENTO Y EXPANSION DE LA ECONOMIA SOCIAL DEL PUEBLO, EN QUE SE DESTAQUE UNA ACELERACION A FONDO DEL PROCESO DE REFORMA AGRARIA CONFIRIENDOLE LA PRIMERA PRIORIDAD EN LA ASIGNACION DE RECURSOS FINANCIEROS.
- QUINTO: IMPULSAR LAS TAREAS DE ORGANIZACION DEL PUEBLO Y CONSEGUIR SU PARTICIPACION EFECTIVA EN LOS DIVERSOS PLANES DEL GOBIERNO COMO UNICO METODO DE TRABAJO COMPATIBLE CON UN PROCESO REVOLUCIONARIO.

4. CONDICIONES POLITICAS NECESARIAS PARA LA APLICACION EFECTIVA DE ESTE PROGRAMA DE TRABAJO

Es imprescindible, finalmente, entender con la mayor claridad que no basta con un conjunto de proposiciones - por concretas que ellas sean - para conseguir los resultados que se buscan. Es preciso definir además las condiciones políticas internas y externas que este Programa precisa para cumplirse satisfactoriamente.

4.1. Condiciones externas

Chile vive en el último tiempo, como consecuencia de nuestros esfuerzos por comper los marcos de la sociedad en crisis, una especie de anarquía política que afecta casi sin excepción a todos los Partidos.

El presente programa nos parece un esfuerzo consciente por zafarnos de cualquier síntoma que en esta materia nos pueda afectar, de manera que el papel de conducción política que corresponde a la Democracia Cristiana por decisión popular pueda ser cumplido efectivamente.

De ese modo resultará posible llevar adelante la Revolución en Libertad obteniendo el cumplimiento de objetivos políticos conducentes a su total ejecución:

- a. Debemos prepararnos para un enfrentamiento activo con la derecha y especialmente con sus grupos ultrarreaccionarios. Estos intentarán a toda costa, y probablemente de ahora en adelante con una virulencia mayor, a raíz de su absoluta falta de porvenir electoral, de desbaratar nuestros planes. Por eso más que adiestrar a nuestros militantes para responder "a posteriori" los ataques concretos que nos hacen, debemos prepararlos para descubrir y denunciar, entre todos los sectores del pueblo, los métodos de falsificación que la derecha emplea en su trabajo contra cualquier gobierno progresista y que son la difusión de rumores y la fabricación de mitos.

Nuestro trabajo frente a ellos debe progresar en el sentido de que los sectores medios comprendan que sus intereses sustanciales son opuestos a los de la derecha. Concretamente el objetivo debe ser reducir la derecha al apoyo exclusivo de los sectores oligárquicos y latifundistas, de acuerdo a los criterios objetivos de la distribución de la tierra y el ingreso en 1964, con lo cual no podría aspirar en los procesos electorales a representar más de un 5% de la votación nacional.

- b. Nuestra situación de independencia política no debe constituirse en un pretexto para exacerbar la soledad política. Debemos tratar de mantener un diálogo democrático y constructivo con las diversas fuerzas políticas nacionales y en especial con aquellas respecto de las cuales podemos reclamar apoyo para la ejecución de este programa.
- c. La tarea principal - sin embargo - está más que en el campo de los Partidos Políticos en el de las fuerzas sociales. *¿cómo?* DEBEMOS CONSOLIDAR UN APOYO SOCIAL Y ELECTORAL ESTABLE A TRAVES DE LA CREACION DE UNA ALIANZA PUEBLO - CLASE MEDIA PROGRESISTA, el que naturalmente se irá incrementando en forma sostenida en la medida en que se impulsen medidas económicas y sociales como las que en este informe se proponen.
- d. En esta acción destinada a realizar la incorporación del pueblo al poder, resultaría inexplicable que por mezquindad política se pretendiera desfigurar los objetivos que impulsa la Democracia Cristiana y sustraer la base social de apoyo a las tareas que aquí se señalan, aglutinando contra ellas fuerzas contradictorias con un propósito puramente negativo.

#### 4.2. Condiciones Internas

El Partido - por su parte - debe resolver simultáneamente dos importantes problemas:

- a. El primero se refiere a las relaciones entre el Partido y el Gobierno. En este aspecto es fundamental que ambos tengan la misma estrategia. No es posible que el Gobierno actúe con una determinada estrategia y el Partido con otra, cualesquiera que ellas sean. Si esto ocurre se vivirá en el malentendido y la dificultad permanentes, debilitándose la acción tanto del Partido como del Gobierno.

Esta estrategia debe ser elaborada de común acuerdo e institucionalizada del modo más explícito posible; debe tratarse de una acción concertada. No puede ser definida por el Partido sin conocimiento de los problemas concretos que enfrenta el Gobierno, ni tampoco sólo por el Gobierno, puesto que ella está comprometiendo el futuro del Partido.

*en* En la medida que esta estrategia sea definida por ambos, se situarán más tarde en un plano lógico la distribución de las responsabilidades específicas de cada cual: el Gobierno con la tarea ejecutiva y administrativa; el Partido en la comunicación de los programas al pueblo y en la búsqueda de apoyo social a las tareas del Gobierno.

Fuera de este campo de acuerdo y tal como los expresara el Presidente Frei en su Mensaje, el Partido tiene el derecho y la responsabilidad de progresar en la elaboración ideológica y programática buscando la definición de objetivos para nuevas etapas.

- b. Es indispensable readecuar internamente al Partido Demócrata Cristiano para convertirlo en un instrumento capaz de constituirse en la vanguardia de la Revolución Chilena.

Debemos proscribir en nuestra estructura interna el "asambleísmo" y las tendencias electoralistas o caudillistas; terminar con la falta de capacitación política de nuestras bases y la falta de formación de dirigentes.

Es necesario transformar al Partido Demócrata Cristiano en un Partido con Frentes de Base representativos e incorporados orgánicamente a su dirección nacional; convertirlo en un Partido moderno y eficiente, capaz de ejercitar una adecuada pedagogía política sobre todos sus militantes; con un debate ideológico y político activo; con una preparación de sus dirigentes medios y populares; en suma, un Partido que esté en condiciones de emprender Campañas Nacionales en todos los sectores para ganar adhesión a la estrategia trazada.

Por último, es necesario tomar en cuenta no sólo nuestras fallas, sino incluso las falsas imágenes que nuestra labor haya podido proyectar (prepotencia, sectarismo, falta de sentido práctico). Precisamos urgentemente de una nueva actitud que reclamamos de todos nuestros militantes. En definitiva nuestro destino depende del testimonio que cada uno de nosotros proyecte en su conducta de cada día. En la medida en que el país nos vea como una imagen de honestidad, idealismo y espíritu de trabajo, nos reconocerá el derecho a dirigir y profundizar la Revolución y a avanzar por una Vía No Capitalista de Desarrollo hacia la construcción de la nueva sociedad.

## II. DEMOCRATIZACION DEL PODER

Las tareas de la democratización del poder para los próximos tres años comprenden dos grandes objetivos: la organización y la participación populares.

Durante la campaña expresamos con claridad: "el poder es una función de la organización, los hombres sin organización son hombres sin poder". Podemos agregar: la participación popular es un estilo de trabajo que presupone una toma de conciencia del pueblo, maduramente lograda, y una base de solidaridad y organización.

Ambos objetivos; organización y participación, aparecen así entrelazados.

La democratización del poder es un propósito que debe inspirar toda la ejecución del Programa, expresándose en cada uno de los sectores y áreas de trabajo. De ahí que resulte difícil sistematizar sus medidas concretas, las que se pueden encontrar a lo largo de este informe, separándose en este capítulo aquéllas que aparecen como más directa y claramente vinculadas a este objetivo.

En todo caso debemos tener presente que las tareas de organización y participación populares no son ajenas a la transformación de las estructuras económicas, lo que significa que la construcción del poder social y la revolución no pueden separarse ni desvincularse.

Se proponen los siguientes objetivos concretos para los próximos tres años:

### 1. POLITICOS

- 1.1. Extensión efectiva del derecho a voto para todos los chilenos mayores de 18 años, sean o no alfabetos.

Para esto es indispensable impulsar en el más breve plazo un desglose del Proyecto de Reformas Constitucionales.

- 1.2. Fijación de plazos fatales para proceder a: la constitución de las Uniones Comunales de Juntas de Vecinos (dentro de los seis meses siguientes a la aprobación de la ley); constitución de la Federaciones Provinciales (dentro del año 1968); y constitución de la Confederación Nacional de Juntas de Vecinos (en el año 1969).

2. SINDICALES

- 2.1. Drástico impulso a la Sindicalización, promoviendo la Reforma del Libro III del Código del Trabajo, impidiendo la implantación de criterios que, como el del paralelismo sindical, puedan dar origen a conflictos o malentendido con el sindicalismo organizado.
- 2.2. Aplicación efectiva y programada de la Ley de Sindicalización Campesina, favoreciendo simultáneamente la constitución de otros tipos de organizaciones campesinas (cooperativas, asentamientos, etc.) y promoviendo la agrupación de todas ellas en una gran Confederación Nacional Campesina.
- 2.3. Establecer el derecho de los representantes de los trabajadores a la información acerca de la marcha económica de la empresa, mediante el acceso al conocimiento de los balances, libros de contabilidad, planes de expansión y otros antecedentes.

3. JUDICIALES

- 3.1. Aplicación efectiva del principio de la gratuidad de la Asistencia Judicial para quienes la precisen, mediante la celebración de Convenios entre el Ministerio de Justicia y el Servicio de Asistencia Judicial del Colegio de Abogados, con el objeto de extender sus actividades.
- 3.2. Impulso al Proyecto de establecimiento de Juzgados de Paz en barrios, pueblos y centros rurales, encargados de conocer y resolver asuntos civiles y criminales de pequeña cuantía y en los que no sea necesario el patrocinio de abogado.
- 3.3. Estudiar la posibilidad de conferir facultades jurisdiccionales en primera instancia a los encargados de aplicar la política del trabajo y vigilar el cumplimiento de la legislación social (inspectores de la Dirección del Trabajo, funcionarios del Servicio de Seguro Social e INDAP).

4. ADMINISTRATIVOS

- 4.1. Aplicación efectiva de la Regionalización del país. Constitución rápida de todos los ORPLAN. Implantación de la Planificación Democrática en las regiones con participación de representantes sindicales, profesionales, etc.

5. EDUCACIONALES

- 5.1. Creación de la Corporación de Asistencia Socio-Económica para Estudiantes (CASE), que extienda los beneficios de la democratización de la enseñanza (sobre la base de la actual Junta de Auxilio Escolar y Becas).

5.2. Ampliación de las tareas de capacitación técnica superior de los trabajadores que realiza actualmente el Instituto Nacional de Capacitación Profesional (INACAP), llegando a convertirlo en una auténtica Universidad Laboral.

## 6. ECONOMICOS

Se expresan en el conjunto del Informe:

- 1) Sistema de Planificación
- 2) Instituciones Monetarias y Crediticias
- 3) Comercio Exterior
- 4) Comercio Interno
- 5) Política de Precios y Rentas
- 6) Política de Ahorro y Tránsito
- 7) Manejo del Presupuesto

### 1. SISTEMA DE PLANIFICACIÓN

Una eficaz organización de la planificación nacional, de índole imperativa para el sector público e industrial y concertada para el sector privado, requiere la existencia de una estructura institucional en tres planos o niveles de ejecución: el nivel político, el nivel técnico y el nivel de ejecución y participación de la comunidad.

#### 1.1. EL PLAN NACIONAL

La concepción y supervisión de la ejecución de un plan de desarrollo nacional, de primer término, la existencia de una Autoridad del Plan con la responsabilidad de impartir las directivas hasta el nivel de ejecución del mismo, asignar los recursos financieros directamente o indirectamente por el Estado y supervisar y controlar su ejecución por parte de los Ministerios e Instituciones descentralizadas.

Dicha Autoridad debe depender directamente del Presidente de la República y no debe confundirse con el Consejo de Ministros.

La Comisión considera que dicha Autoridad del Plan debe instituirse mediante la creación de un Ministerio de Planificación, con atribuciones para supervisar el cumplimiento del Plan por parte de los restantes Ministerios. Dicho Ministerio de Planificación tendrá bajo su responsabilidad la formulación del presupuesto nacional, quedando en consecuencia reducido el Ministerio de Hacienda actual a un Ministerio exclusivamente financiero, con la

### III. MECANISMOS DEL SISTEMA ECONOMICO

Las recomendaciones de la Comisión en materia de manejo de los mecanismos del sistema económico se presentan a continuación subdivididos en siete grandes rubros:

- 1) Sistema de Planificación
- 2) Instrumentos Monetarios y Crediticios
- 3) Comercio Exterior
- 4) Comercio Interno
- 5) Política de Precios y Remuneraciones
- 6) Política de Ahorro y Tributación
- 7) Manejo del Presupuesto Estatal

#### 1. SISTEMA DE PLANIFICACION

Una eficaz organización de la planificación nacional, de índole imperativa para el sector público e inductiva y concertada para el sector privado, requiere la existencia de una estructura institucional en tres planos o niveles diferentes: el nivel político, el nivel técnico y el nivel de representación y participación de la comunidad.

##### 1.1. El Nivel Político

La formulación y particularmente la ejecución de un plan de desarrollo requiere, en primer término, la existencia de una Autoridad del Plan, con la responsabilidad de impartir las directivas básicas para la formulación del mismo, asignar los recursos financieros controlados directa o indirectamente por el Estado y supervigilar y controlar su ejecución por parte de los Ministerios e instituciones descentralizadas.

Dicha Autoridad debe depender directamente del Presidente de la República y no debe confundirse con el Consejo de Ministros.

La Comisión considera que dicha Autoridad del Plan debe instituirse mediante la creación de un Ministerio de Planificación, con atribuciones para supervigilar el cumplimiento del Plan por parte de los restantes Ministerios. Dicho Ministerio de Planificación tendría bajo su responsabilidad la formulación del presupuesto nacional, quedando en consecuencia reducido el Ministerio de Hacienda actual a un Ministerio estrictamente financiero, con la

responsabilidad de la recaudación tributaria, administración de la Tesorería y relaciones con el personal de la Administración Pública. Dependería además del Ministerio de Planificación, el órgano técnico de la planificación, la Oficina de Planificación Nacional, cuya ley se ha promulgado recientemente, como asimismo la Dirección de Estadísticas y Censos. En este Ministerio quedaría radicada la coordinación de políticas a corto plazo y la coordinación con la comunidad y el sector privado.

Mientras se obtiene la creación de este Ministerio de Planificación, con las características recién descritas, la Comisión considera que el Ejecutivo debería tomar las medidas pertinentes para ir adecuando el funcionamiento del sistema administrativo a una operación en el sentido de la señalada. Esto permitiría que se fueran ya creando las condiciones para el funcionamiento de la Autoridad Política del Plan, con dependencia directa del Presidente de la República.

#### 1.2. El Nivel Técnico

La formulación del plan de desarrollo requiere de un equipo técnico competente, que opere de acuerdo a las directivas dadas por la Autoridad del Plan. La base institucional para este nivel técnico está creada con ODEPLAN que ya está organizado a nivel nacional, donde sin embargo deben reforzarse sus cuadros técnicos para que pueda operar con eficacia, y que además debe rápidamente completar su organización a nivel de cada Ministerio (oficinas sectoriales de planificación), a nivel regional (por zonas de planificación) y a nivel de sectores de actividad en la medida que sea necesario (por ejemplo industrias de bienes de capital). En la organización de ODEPLAN al nivel de los distintos Ministerios es fundamental que todos los equipos de estudios o planificación que funcionan en los diferentes Ministerios o instituciones descentralizadas del Estado estén interrelacionadas en su trabajo con las oficinas sectoriales de ODEPLAN.

#### 1.3. El Nivel de Participación

Para que un plan de desarrollo se haga realidad en una sociedad como la nuestra, es fundamental lograr la participación activa de la comunidad en la formulación y ejecución del plan, de modo que ella se sienta verdaderamente comprometida con su éxito o fracaso. Esto por supuesto implica la organización de la comunidad de un modo que sea verdaderamente representativa, lo que debe lograrse a partir de la realidad de organización de la comunidad existente, a pesar de todas las imperfecciones que ella pueda tener.

Es por esto que es difícil establecer desde un comienzo y cuando la comunidad nacional está todavía organizada de un modo muy insuficiente, un sistema de participación definitivo de la misma en la formulación y ejecución del plan. Este problema debe a juicio de la Comisión ser abordado con mucho pragmatismo, procurando eso sí que las organizaciones privadas que participen en la formulación del plan tengan representatividad verdadera, ya sea de tipo regional o nacional. Se puede decir en síntesis que el sistema de participación de la comunidad debe desde un comienzo ser abierto y no rígido en todos sus niveles a fin de ir ajustándose cada vez más, en la medida en que la organización representativa de la comunidad progresa, a las nuevas situaciones.

X Una forma adecuada de iniciarla es la creación de Comisiones Sectoriales y Regionales de Planificación (de tipo consultivo) compuestas por representantes de los trabajadores, de los técnicos y de los empresarios.

#### 1.4. El Sistema de Planificación y la Reforma Administrativa

El sistema de planificación es el método de trabajo de un Gobierno que quiere establecer racionalidad entre sus metas de desarrollo y sus medios para lograrlo. Uno de estos medios o instrumentos fundamentales es el aparato administrativo del Estado que en la actual realidad de Chile tiene deficiencias enormes que deben ser rápidamente corregidas, bajo pena de esterilizar muchos esfuerzos y deseos de progreso. La administración pública, en efecto, se ha venido desarrollando a lo largo de los últimos decenios de un modo anárquico en todos sus planos: distribución de responsabilidades entre las diferentes organizaciones, grados de agilidad administrativa, relación entre distintas instituciones que actúan en un mismo campo, remuneraciones de los funcionarios con tipos de responsabilidad similar, etc.

Modificar todo esto no es tarea fácil por la complejidad del problema y por los miles de intereses particulares que entran o dificultan un esfuerzo serio de racionalización. Sin embargo la Comisión piensa que en estos próximos tres años es fundamental dar pasos importantes en algunos aspectos básicos: simplificar y cambiar los criterios de los sistemas de control administrativo, que son una de las principales causas responsables de la actual ineficiencia de muchos servicios y acelerar la racionalización administrativa.

En este sentido es básico la rápida puesta en ejecución de las normas de racionalización administrativa que desde hace seis años viene estudiando el OCOM (Oficina Central de Organización y Métodos) y en especial lo relacionado con la carrera funcionaria, métodos para la eliminación de la burocracia y avances con la uniformidad del sistema de remuneraciones para el sector público.

## 2. INSTRUMENTOS MONETARIOS Y CREDITICIOS

### 2.1. Reforma del Banco Central

Los acontecimientos económicos y políticos de los últimos cuarenta años han modificado sustancialmente la misión del Banco Central. Concebido originalmente como un organismo con un área de acción estrictamente limitada por normas automáticas, es hoy un centro de decisiones fundamental, que define políticas y custodia su aplicación. La política monetaria y de crédito, aspectos básicos de la política de comercio exterior, acción en el mercado de capitales, para mencionar sólo algunas de sus responsabilidades, tienen profunda incidencia en el desarrollo económico y social, en la distribución del ingreso y en la soberanía económica.

Todos estos campos de acción se constituyen a menudo en áreas de conflictos de intereses entre distintos grupos económicos, conflictos que, debiendo resolverse en función del interés general, representado por el Estado, se resuelven de acuerdo con la ley vigente mediante votaciones en las que el Estado es minoría. En efecto, la ley actual conforma el consejo con cuatro representantes del Presidente de la República, cinco representantes de grupos de poder económico, un representante de los trabajadores y un representante de los accionistas particulares. Es decir, de once directores, sólo cuatro representan al Estado.

Tal composición del Consejo, que es la autoridad máxima de la Institución, es incompatible con las responsabilidades nacionales que le están asignadas. Esta incompatibilidad ha tenido resultados verdaderamente catastróficos hace algunos años, cuando se han planteado discrepancias básicas que han impedido una acción oportuna en defensa del interés nacional.

Si bien la acción del Consejo del Banco Central en los últimos dos años y medio no se ha visto entrabada seriamente por su composición, ello ha dependido de la personalidad de los Consejeros y no del sistema vigente de acuerdo con la ley, lo que significa una inestabilidad y una amenaza potencial que podrían traer graves consecuencias al país.

Por esto, se hace indispensable una reforma legal que logre los siguientes objetivos:

- a. Creación de un directorio, formado por no más de siete miembros, todos ellos designados por el Presidente de la República en su representación. Uno de ellos será designado Presidente, y otro Vice-Presidente. De los restantes, una minoría deberá ser designada por un período más largo que los demás, con el fin de asegurar continuidad en la información necesaria para las decisiones.

- b. Creación de un Consejo amplio, con representación de todos los sectores, pero en carácter meramente consultivo y sin facultades decisorias, que facilite contactos e información pero que no entorpezca las decisiones del Banco.
- c. Agilización de las normas que regulan decisiones importantes, como cambios en los encajes bancarios, en las tasas de interés y costo del crédito, etc.
- d. Disposiciones que permitan al Banco el acceso a toda la información bancaria que considere necesaria para el ejercicio de su función, mucha de la cual es actualmente inaccesible por estar protegida por el secreto bancario.

Estas reformas, por su naturaleza, deben ser realizadas de preferencia sobre la base de disposiciones normativas. De otro modo, todo el sistema financiero del país pasaría por un estado de incertidumbre en el que fácilmente podrían producirse problemas de extraordinaria gravedad, que afectarían seriamente la normalidad financiera y con ello todos los objetivos del programa de Gobierno.

## 2.2. Los Bancos Comerciales

La reforma del Banco Central, si bien es un paso decisivo para eliminar la dependencia de la institución de los intereses económicos de grupos poderosos, no podría tener pleno efecto, sin algunas transformaciones en la Banca Comercial, que pongan a esta más directamente al servicio de los objetivos de la comunidad, sin que pierda su carácter privado.

Estas transformaciones se refieren fundamentalmente a las inversiones de los bancos; a las limitaciones que regulan el crédito que un banco puede conceder a una persona natural o jurídica y a los niveles globales de endeudamiento de una persona con el conjunto del sistema bancario; a la centralización de los informes bancarios, y; al establecimiento de responsabilidades civiles y penales de los directores y ejecutivos de los bancos cuando éstos no cumplan las disposiciones que emanan de la ley o de la autoridad.

- a. Entre sus inversiones, los bancos mantienen bienes raíces y valores mobiliarios. Los primeros, cuando no corresponden a los edificios necesarios para el funcionamiento del Banco, implican que éstos han restado recursos del flujo normal de crédito para congelarlos en tales inversiones. Por este motivo, es necesario dictar disposiciones legales que impidan esas inversiones y que dispongan la liquidación de los bienes raíces que ahora poseen, más allá de sus estrictas necesidades de funcionamiento, dentro de un plazo que determinará la ley. Los recursos que se obtengan deben ser destinados al flujo normal de créditos o invertidos de acuerdo con lo que se expresa en los párrafos que siguen.

Las inversiones de los bancos en valores mobiliarios responden a principios financieros internacionales aceptados, que tienen relación con la liquidez de su cartera para responder a situaciones imprevistas. Sin embargo en países en proceso de crecimiento, tales inversiones deben responder también a las necesidades del desarrollo, y las situaciones imprevistas deben ser resueltas más bien por la acción del Banco Central. Mientras no se establezcan instituciones fuertes de financiamiento a mediano y largo plazo, las inversiones de los Bancos en valores mobiliarios deben cumplir una función de desarrollo.

Para lograr este objetivo, es necesario otorgar facultades a las Superintendencias de Bancos y Sociedades Anónimas para que conjuntamente determinen el tipo de valores que los bancos pueden mantener, y los plazos durante los cuales deben mantenerlos, con el fin de orientar esos recursos hacia empresas nuevas, que respondan a los objetivos del programa de desarrollo y de reorientarlos cuando tales empresas hayan consolidado su situación. De este modo, los recursos actualmente invertidos en valores mobiliarios por los bancos se sumarán a las corrientes financieras que el desarrollo del país requiere, y perderán su carácter de vinculación empresarial entre el sector financiero y los sectores productivos de bienes.

Al establecerse un Banco de Fomento, los incrementos de las inversiones en valores mobiliarios de los bancos comerciales deberán hacerse a través de esa institución, con el fin de asegurar, por una parte, la máxima eficiencia de esas inversiones y, por otra, que se cumplan las prioridades sociales y económicas del programa de Gobierno.

- b. Si bien es cierto que las actuales disposiciones de la ley general de bancos establecen preceptos que limitan el otorgamiento de créditos a una persona natural o jurídica, la verdad es que ellos resultan exageradamente amplios.

En efecto, si bien es verdad que el artículo 84° de ese texto señala que ningún banco podrá conceder créditos directa o indirectamente a una misma persona natural o jurídica por una suma que exceda del 5% de su capital pagado y reservas, la verdad es que las excepciones que a continuación se señalan permiten a los bancos otorgar créditos a una misma persona hasta el 75% del capital pagado y reservas del Banco.

Esta situación puede dar origen a que un grupo empresarial tome el control indirecto de un banco con el objeto de tener un acceso privilegiado al crédito bancario. Es indispensable, por lo tanto, introducir disposiciones en la Ley de Bancos que representen una limitación efectiva en el sentido dicho, limitación que debería estar relacionada a un porcentaje de las colocaciones del Banco con un tope máximo en porcentaje del capital y reservas del banco. Estos porcentajes deberían ser decrecientes mientras mayor sea el tamaño del banco.

- c. Tampoco existen en la actual legislación, disposiciones que limiten el endeudamiento de personas y empresas para con el sistema bancario en su conjunto. La razón de esto se encuentra, probablemente, en que el legislador podría pensar que, en la práctica, la limitación está dada por la razonable estimación que las empresas bancarias deben hacer acerca de la solvencia de sus deudores en relación al monto de su endeudamiento.

La realidad muestra, sin embargo, que hay empresas y personas que están endeudadas con el sistema bancario en su conjunto en varias veces su capital propio, lo que hace pensar que el acceso al crédito está influido no sólo por la solvencia del deudor sino también por otros elementos, entre ellos por las vinculaciones que ligan a los bancos con otros grupos empresariales.

Lo recién manifestado señala la conveniencia de establecer limitaciones al endeudamiento de personas y empresas para con el sistema bancario en su conjunto, entregando la ley a un organismo del Estado la facultad de establecer distintos porcentajes (y modificarlos) a las diversas actividades productivas. Esta facultad podría asignarse a los Ministerios de Economía y Hacienda, los cuales actuarían por resolución conjunta, previo informe de ODEPLAN. La facultad debería consultar limitaciones para evitar su uso arbitrario.

Para el control de esta disposición, se hace indispensable crear una Central de informes bancarios bajo la dirección de la Superintendencia de Bancos, central que reúna y mantenga al día la información sobre los deudores bancarios que hoy se encuentra dispersa en cada uno de los bancos comerciales.

Las modificaciones legales necesarias para cumplir los objetivos en los puntos anteriores deben hacerse preferentemente mediante disposiciones de carácter normativo con el fin de evitar un período largo de discusión detallada.

La legislación vigente es incompleta en lo que se refiere a penar las acciones ilícitas de directores y ejecutivos de los bancos en el manejo del negocio bancario. A menudo ocurre que la sanción a que ellos se hacen acreedores recae no sobre ellos mismos, sino sobre los accionistas del banco que no han tenido participación alguna, ni conocimiento, en los hechos cuya comisión se sanciona. Es indispensable entonces configurar con claridad el delito bancario, y establecer las sanciones civiles y penales que corresponda. Este problema es extraordinariamente complejo, y para su solución debe crearse una comisión de juristas, que en conjunto con la Superintendencia de Bancos, estudie y proponga a breve plazo la legislación necesaria.

Aparte de estos campos, la Comisión se ha preocupado de las medidas adoptadas por el Banco Central para reorientar el crédito, para impedir el establecimiento de nuevos bancos extranjeros o la adquisición por éstos de bancos nacionales, y para limitar el número y el tamaño de los bancos. La Comisión considera satisfactorios los pasos dados en estas direcciones, al mismo tiempo que señala la necesidad de vigilar muy de cerca la conducta de los bancos para asegurar el continuado éxito en los objetivos propuestos.

### 2.3. Bancos de Fomento

La Comisión propone el establecimiento de un Banco de Fomento, de gestión estatal, que es indispensable para racionalizar el uso de los recursos de inversión que diversas instituciones manejan en la actualidad. El Banco de Fomento permitirá al Estado contar con un mecanismo adecuado para captar recursos del sistema bancario, de las Compañías de Seguros y de otros organismos privados que, en conjunto con los recursos públicos, pueden constituir una base financiera sólida para el desarrollo del país.

Naturalmente, la Corfo deberá jugar un papel decisivo en este campo al definir políticas de inversión y manejar la parte de los recursos del nuevo Banco que le sea asignada en conformidad al plan de inversiones.

## 3. COMERCIO EXTERIOR:

- 3.1. El comercio externo debe ser considerado uno de los elementos básicos en la estrategia de desarrollo de nuestra economía. Por ello es indispensable lograr la coordinación a nivel de Ministros, de las políticas y de los programas, responsabilizando a ODEPLAN y al Banco Central de la elaboración conjunta de las proposiciones técnicas básicas.
- 3.2. Un segundo aspecto lo constituye la necesidad de concentrar el poder de compra del Estado en el exterior en un solo organismo. Este paso es ventajoso desde el punto de vista de la obtención de condiciones favorables en las compras en el exterior y del poder de negociación que un organismo de esta naturaleza puede lograr para la venta de productos chilenos en el exterior.
- 3.3. Es de especial importancia tener presente que la política de comercio exterior debe estar coordinada estrechamente con las políticas que por la vía de la integración regional, buscan un mayor grado de independencia económica para nuestro país y para los demás países latinoamericanos.

4. COMERCIO INTERNO

En materia de comercio interno, tres son los aspectos básicos a considerar: la política de comercialización, la acción organizada del Estado y la organización y educación de los consumidores.

4.1. Política de Comercialización

En este aspecto la Comisión propone la reestructuración de la actual Empresa de Comercio Agrícola (ECA) en una Empresa de Comercio del Estado (ECE) con funciones de compra, almacenaje y venta de alimentos y materias primas esenciales (como por ejemplo fibras textiles, abonos, pesticidas, farmacéuticos, etc.), maquinarias y repuestos y eventualmente artículos manufacturados.

El objetivo principal de esta Empresa será el de regular el abastecimiento y los precios de estos productos en el mercado, lo que podrá realizar a través de las ventas, al por mayor y menor, tanto de artículos nacionales como importados.

La Empresa de Comercio del Estado sería una entidad pública autónoma funcionando como una verdadera empresa comercial y sin las rigideces administrativas que obstaculizan hoy muy seriamente la labor de ECA. Además extendería su acción a los campos ya mencionados.

El Estado, cuando sea necesario, podrá decretar el estanco de importación de ciertos productos básicos, en favor de la ECE, así como la distribución exclusiva al por mayor y menor. Esto en consideración a necesidades de existencia, precios o calidades, que se estime de interés social controlar estrictamente.

Los canales de distribución de la ECE serían los siguientes:

- a. sus propias agencia sucursales,
- b. las organizaciones comunitarias de compra y distribución como cooperativas de consumidores, centrales de abastecimiento, etc., y
- c. comerciantes privados con los cuales establecería convenios especiales de distribución.

La ECE dispondría de agencias sucursales mayoristas en provincias y distribuiría al por menor estableciendo - en lo posible en unión con las Municipalidades - mercados periféricos y supermercados.

La ECE estaría vinculada al organismo estatal encargado de centralizar el poder de compra del Estado en el exterior para aprovechar mejor su capacidad de negociación en el extranjero.

*un monstruo*

Además de la organización de la ECE, la política de comercialización debería considerar los siguientes aspectos:

- a. el fomento máximo por parte del Estado de las organizaciones comunitarias de compra y distribución, como cooperativas de consumidores, ~~centrales~~ de abastecimiento, etc.;
- b. la coordinación de la ECE con los Mercados Municipales, tendiente a la eliminación de intermediarios en la comercialización de productos agropecuarios;
- c. el otorgamiento de franquicias tributarias a las cooperativas de productores, asentamientos campesinos o empresas productoras que distribuyan directamente al por menor;
- d. la reglamentación de las actividades de comercialización y el establecimiento de un registro de empresas autorizadas de distribución mayorista sujetos a normas sobre márgenes de utilidades y sometidas a la fiscalización de la ECE;
- e. la eliminación de los monopolios de distribución concertados entre empresas privadas.

#### 4.2. La Acción Organizada del Estado

Sea para el uso o consumo directo o indirecto, o con fines de comercialización de las entidades fiscales o dependientes del Estado, un organismo coordinador del Ministerio de Economía debería orientar el poder de negociación derivado del considerable volumen de compras estatales, en orden a obtener las prioridades de entrega, precios y calidades más convenientes.

ODEPLAN, la ECE, la JUNTA NACIONAL DE REMUNERACIONES Y PRECIOS y el INSTITUTO DE COSTOS Y MEDICION DE LA PRODUCTIVIDAD (las funciones de estas dos últimas organizaciones se señalan más adelante en el acápite referente a Política de Precios y Remuneraciones), colaborarán con los organismos dependientes del Ministerio de Economía en la fijación de políticas y prácticas de comercialización más ajustadas que las actuales al bienestar de la comunidad. Sólo una apreciación de lo que se estima posible en este campo en el más breve plazo, retrae a la Comisión de volver a proponer la creación del Ministerio de Abastecimientos y Precios considerada en el Proyecto de Leyes Normativas pendientes del Senado, y que se juzga ser la solución global, racional y eficiente para la acción del Estado en esta área vital del proceso económico.

#### 4.3. Organización y Educación de los Consumidores

Además de lo ya expresado respecto del decidido aliento a la intervención de los organismos comunitarios en el proceso general de comercialización, se propone por la Comisión revisar el esquema de ideas y la organización actual del CONCI, con objeto de lograr una vinculación más eficiente y activa de los consumidores al esfuerzo del Gobierno por bajar el costo de vida y lograr una relación más directa de éstos con los organismos del Estado que actúan en este campo.

#### 5. POLITICA DE PRECIOS Y REMUNERACIONES

El control de los precios y la política de reajuste de remuneraciones constituyen mecanismos básicos dentro de una política de redistribución del ingreso y estabilización.

##### 5.1. Política de Precios

La política de estabilización debe tener como meta la desaceleración gradual del proceso inflacionario, a fin de aliviar las tensiones que el proceso estabilizador produce en una economía con deformaciones estructurales graves, y que se manifiestan en desempleo y bajas de producción en los sectores hiperdesarrollados por el proceso inflacionario y en sus sectores abastecedores. La estabilización gradual debe aspirar a que la tasa de inflación en un año no supere los dos tercios de la tasa de inflación del año precedente.

Esta política debe reconocer que la desaceleración no puede ser pareja en todos los precios, para permitir alzas relativas mayores en aquellos sectores, como la agricultura y las exportaciones, que es necesario desarrollar más, y alzas relativas menores en aquellos otros sectores donde existen márgenes de utilidad lo suficientemente amplios como para no necesitar del estímulo de los precios para desarrollarse, como es el caso de diversos sectores industriales y de actividades prestatarias de servicios. En todo caso, la política no debe limitarse a los productos incluidos en el índice del costo de la vida.

Para cumplir estos dos objetivos, las siguientes acciones deben desarrollarse:

- a. Mantenimiento de controles de precios, mientras persistan presiones inflacionarias, en los siguientes sectores:

- i) Productos agropecuarios estratégicos como el trigo, las carnes, algunas hortalizas, etc., manteniéndose abastecido el mercado con importaciones para evitar que excesos de demanda transitorios quiebren el control de los precios. Por esta razón, los precios máximos deben revisarse periódicamente para tomar en consideración no sólo el aumento de costos e insumos, sino que el aumento real de demanda y oferta nacional.
  - ii) Productos industriales básicos que sean insumos de uso generalizado en la economía, como el acero, la energía, el petróleo, los materiales de construcción, etc., y productos industriales en que se den condiciones monopólicas en su producción o distribución, como el papel, productos textiles básicos, etc. Para que el control de precios sea efectivo deberá tratarse de productos relativamente homogéneos y estandarizados.
  - iii) Servicios profesionales o de otra índole, que tengan una fuerte incidencia en el costo de la vida o sean de uso general y que sean susceptibles de influir en tarifados nacionales, como servicios médicos, servicios relacionados con la construcción y vivienda, etc.
  - iv) Bienes de consumo, de capital o intermedios, de origen importado, donde existan condiciones monopólicas en su distribución, como automóviles y sus repuestos, maquinaria agrícola e industrial, algodón, y otros insumos de la industria textil y del cuero y calzado, etc.
- b. Mantenimiento de un abastecimiento regular, particularmente en aquellos productos heterogéneos donde el control de precios es difícil, a través de importaciones con un manejo flexible del sistema arancelario. Unas cuantas experiencias en la materia pueden aleccionar a los industriales internos que no pueden fijar los precios a su sola conveniencia.
- c. Aceleración de las acciones tendientes a mejorar los canales de comercialización para romper estructuralmente presiones monopólicas sobre los precios, a través de las siguientes medidas:
- i) Dar primera prioridad a la construcción del mercado mayorista del Gran Santiago, para terminar con el anacrónico sistema actual. Deben además, crearse mercados mayoristas para el abastecimiento regional de por lo menos, Concepción y Puerto Montt, para terminar con el absurdo del doble flete en productos agrícolas.
  - ii) Impulsar la formación de cooperativas de distribución, centrales de compras, etc., especialmente entre los sectores de menores niveles de ingresos y no integrados plenamente al desarrollo urbano y nacional.

- iii) Desarrollar acciones que objetivamente estén destinadas a mejorar la educación del consumidor en el manejo de su presupuesto y en el conocimiento de los mercados, a través de la divulgación de informaciones técnicas sobre precios y calidades, abastecedores no especulativos, etc.

El desarrollo pleno de las acciones anteriores no podrá lograrse con el actual aparato administrativo del Estado, radicado en el Ministerio de Economía y su Dirección de Industria y Comercio, y sin una acción totalmente concertada de todas las instituciones del Estado que toman decisiones que repercuten directa o indirectamente en el proceso inflacionario. Urge en consecuencia introducir los siguientes cambios institucionales:

- a. Creación de un Instituto de Costos y Medición de la Productividad, organismo descentralizado, con la responsabilidad de medir la productividad y los niveles y estructura de costos, precios y márgenes de utilidad, principalmente de los productos industriales de mayor importancia en la economía nacional, que sirvan de base para aplicar la política de precios y remuneraciones.
- b. Fortalecimiento de la coordinación gubernamental en la política de estabilización a través de un Comité de Estabilización Económica, presidido por el Ministro de Economía e integrado por los ejecutivos de los Ministerios e instituciones pertinentes (Ministro de Hacienda, Ministro del Trabajo, Presidente del Banco Central, Presidente de la Empresa de Comercio del Estado, Director de Industria y Comercio, Director de Impuestos Internos, Presidente del Banco del Estado).

La función de este Comité debe ser la de coordinar efectivamente las diversas políticas de estabilización (precios, salarios, impuestos y créditos) para que se fortalezcan entre sí.

- c. Ampliar la política de convenios de precios entre el Gobierno y los empresarios, usando para ello las líneas de crédito, el poder de compra del Estado, incentivos tributarios, manejo flexible de las importaciones y demás instrumentos de la política económica.
- d. Finalmente, debe procederse a elaborar un nuevo índice de precios al consumidor, que empiece a operar en 1970, para lo cual hay que realizar una encuesta de presupuestos familiares en 1968, a más tardar.

## 5.2. Política de Remuneraciones

La política de remuneraciones debe tener como objetivo primordial aumentar la participación de los trabajadores en el ingreso nacional en una forma compatible con la estabilización económica, los aumentos del producto nacional y la productividad y el logro del pleno empleo.

Por esta razón, la política de remuneraciones debe apoyarse en los siguientes principios:

- a. Debe separarse totalmente los aumentos de remuneraciones por concepto de reajuste para compensar el alza del costo de la vida de los aumentos correspondientes a una redistribución de los ingresos por la vía de la redistribución de los aumentos de productividad.
- b. Los aumentos de remuneraciones por concepto de reajustes por alza del costo de la vida deben ser de una magnitud tal que sólo mantenga el poder adquisitivo de los trabajadores entre promedios años. Dentro de un proceso de inflación decreciente, esto se logra con reajustes inferiores al 100% del alza del costo de la vida del año anterior; con un proceso de inflación constante, se logra con reajustes de 100%; y, con un proceso de inflación creciente, se logra con reajustes mayores al 100%.

Este principio debe aplicarse teniendo en cuenta el nivel inicial de las remuneraciones, de manera de ir corrigiendo, a medida de las posibilidades reales de la economía, las injusticias existentes.

- c. Los reajustes compensatorios por inflación no deben ser materia de negociación colectiva, sino que materia de una ley de orden público, pareja e igual para todos los trabajadores, tanto del sector público como del sector privado. Dicha ley deberá establecer que de sobrepasarse la meta de inflación con la cual se ha calculado el reajuste, se otorgará al final de cada período una bonificación compensatoria por la diferencia.
- d. Sólo será materia de negociación colectiva la distribución del incremento de productividad en la empresa en cuestión y a él se cargará todo aumento de remuneraciones o de regalías que se negocie.

*Handwritten notes in red ink:*  
JW  
may  
bien

www.archivo.com

- e. Para el efecto de determinar el aumento de productividad, cada empresa deberá llevar un índice mensual de producción (ponderado por el valor de cada producto en el año anterior) y un índice de empleo de empleados y obreros (sin ponderación), sancionado por el Instituto de Costos y Medición de la Productividad. El cociente entre ambos índices dará el aumento de productividad que servirá de base para la discusión del aumento de remuneraciones y regalías. En cada empresa se establecerá un Comité de Productividad de carácter asesor, con representantes de los trabajadores, de la firma y del Instituto, que recomendará a ambas partes y al Gobierno la mejor solución, teniendo en vista los planes de inversión y de productividad de la empresa.

En el cálculo del índice de productividad no deberá tomarse en cuenta la variación de los precios de los productos de la empresa en relación con el aumento general de precios, es decir, los aumentos o bajas reales en las utilidades originadas en la política de precios y no en la productividad, ya que ellas se han dado en función de la política de estímulo o desestímulo de la producción. (Además, el hacerlo pondría a los trabajadores en favor de reajustes de precios mayores para la empresa en que trabajan, obstaculizando la política de estabilización).

- f. En el caso de empresa que presten servicios que no se puedan expresar en unidades homogéneas, se tomará como variación en la productividad la variación en las utilidades netas de la empresa deflactada por el índice de precios al consumidor.
- g. En caso de variación nula o negativa de la productividad, no habrá aumento real de remuneraciones por este concepto, pero en ningún caso, éstas se disminuirán.
- ¿y si baja la productividad?*
- h. A los funcionarios públicos, excluidas las empresas estatales, se aplicará el aumento promedio de productividad de la economía determinado por el Instituto.
- i. La política de remuneraciones anteriormente descrita puede comenzar a aplicarse a partir de enero de 1969, ya que sólo a partir de enero de 1968 las empresas podrían empezar a llevar el índice de productividad indicado.

La política de reajuste de remuneraciones seguida hasta aquí merece a la Comisión las siguientes observaciones:

- a) Ha sido una política elaborada sin que los trabajadores hayan participado en su determinación, pese a que se trataba de establecer el porcentaje de reajuste de sus remuneraciones, factor decisivo para su nivel de vida.

- b) En la práctica se ha demostrado que los trabajadores no aceptan ni comprenden el molde a que se les ha querido sujetar. Creen que es una política contraria a sus intereses y aún a los intereses de la economía del país en su conjunto, y que favorece las utilidades de los capitalistas.

Esta actitud no puede atribuirse sólo a posiciones políticas de los trabajadores de inspiración marxista, ya que también otros sectores obreros, como los del Movimiento Obrero de Acción Católica, han hecho presente su desacuerdo con la política de remuneraciones seguida hasta aquí.

Esto muestra claramente que la actitud de los trabajadores no se debe, como muchos lo afirman, a posiciones políticas contrarias al Gobierno. Es la política de remuneraciones en sí que la clase obrera está rechazando cada día con más fuerza.

En tal sentido se puede afirmar que el esquema actual del Gobierno, a pesar de haber sido coherente desde el punto de vista técnico, ha carecido de la viabilidad política.

El ha supuesto una aceptación por parte de los trabajadores, que en el hecho no ha existido, y parece desconocer que la presión de éstos es uno de los factores más dinámicos del desarrollo.

- c) Uno de los efectos políticos más negativos del sistema es que el conflicto de intereses que se produce en el interior de la empresa, entre trabajadores y capitalista, se convierte en un conflicto entre los trabajadores y el Gobierno, identificándose por tanto este último con los intereses patronales y a veces superándolos en intransigencia.
- d) De hecho los incrementos de las remuneraciones han ido mucho más allá que el porcentaje programado, lo cual revela que esta política ha adolecido también de falta de realismo, en cuanto a sus posibilidades de ser comprendida y aceptada por los trabajadores en el esquema actual de su formulación, es decir, sin participación de éstos.

De nuevo aquí se advierte un efecto político negativo, ya que si bien los incrementos de remuneraciones han sido superiores, como se ha dicho, al porcentaje fijado por el Gobierno, ante los trabajadores estos incrementos aparecen obtenidos no gracias al Gobierno sino a pesar de él, en lucha abierta con él.

De todo lo cual se desprende la necesidad de rectificar la política de remuneraciones y su aplicación.

Por otra parte, es indudable que la solución no consiste en que el Gobierno avale sin medida todas las peticiones de reajuste que los trabajadores hagan, pues si bien, en muchos casos tales peticiones afectan sólo las utilidades de los empresarios, en otros tantos, tales reajustes significarían una presión inaceptable sobre los niveles de precios o sobre el gasto fiscal, provocando una inflación que vendría a anular los aumentos nominales que los trabajadores hubieran logrado con el reajuste.

La única posibilidad que cabe es adoptar una política en cuya determinación participen activa y realmente los trabajadores y los empresarios. Ello implica el riesgo de prolongar el período calculado para lograr la estabilización completa, pero creemos que en esto también debe tenerse en cuenta que lo principal es avanzar junto con el pueblo, con su comprensión y respaldo, ya que si una política de estabilización terminara por enajenarse al pueblo, lo más probable es que se pierda no sólo la estabilización sino también el poder.

La Comisión propone establecer Juntas de remuneraciones y precios.

- a. Una Junta central, a nivel nacional, que discuta la política global sobre precios y remuneraciones y formule recomendaciones al Gobierno; y
- b. Juntas sectoriales, nacionales o regionales, por ramas de actividad económica. Eventualmente, estas Juntas podrían celebrar convenios colectivos tripartitos (Gobierno, trabajadores, empresarios) sobre precios y remuneraciones.

Estas Juntas tendrían carácter permanente, y estarían integradas por representantes del Gobierno, los trabajadores y los empresarios; conforme a la experiencia se irá ajustando su composición definitiva. Entre sus facultades se establecería el más amplio acceso a los datos del problema: costos reales, ganancias, productividad, costo de la vida, etc.

## 6. POLITICA DE AHORRO Y TRIBUTACION

### 6.1. Política de Ahorro

Los niveles de ahorro alcanzados por la comunidad en estos dos años y medio resultan claramente insuficientes para los requerimientos del programa de desarrollo económico y social que queremos realizar. Baste señalar que el ahorro interno ha crecido en un 5,5% anual, en circunstancias que la tasa que se necesita, de acuerdo al programa, es de 9%.

Hay que destacar una vez más que el aumento del ahorro interno es un elemento de vital importancia para el programa que nos propusimos. A un mayor nivel de ahorro están fuertemente ligados:

- a. Una mayor capacidad de inversión nacional, de la cual a su vez depende el que podamos tener en forma sostenida un mayor crecimiento económico.
- b. Una desconcentración de la riqueza que constituye en sí y por encima de la temporalidad de los Gobiernos, la mejor garantía de irreversibilidad en la redistribución del ingreso y en la democratización del poder político y económico.
- c. Un marco de estabilidad de precios y costos sobre bases más permanentes que las habidas hasta ahora.

El esfuerzo para aumentar en forma importante en el futuro los niveles de ahorro choca con la imagen que existe en el país de campañas o proyectos anteriores (Misión Lindahl, Misión Klein-Sacks), que casi siempre propusieron fórmulas de ahorro forzoso que significaban una disminución de las remuneraciones reales y una compresión de los consumos, sin que existieran garantías de que estos recursos se iban a invertir y no a usar para financiar gastos corrientes. Es preciso comprender que el primer requisito que necesita una campaña de fomento del ahorro, para tener éxito, es un apoyo popular y político efectivo.

De ahí que resulte indispensable estudiar nuevos esquemas que logren los siguientes objetivos:

- a. Vincular el ahorro de la Comunidad al financiamiento de proyectos de desarrollo industrial, minero o agrícola. La creación de un Fondo Nacional de Capitalización puede permitir que los ahorrantes reciban a cambio de su ahorro, títulos representativos de su aporte al Fondo que los hagan dueños de las empresas y negocios que se financian con su esfuerzo. En la administración del Fondo deberán tener participación el Estado y los trabajadores.
- b. Estímulos para los ahorrantes populares a través de preferencias en otras prestaciones que el Estado otorgue: asignación de viviendas, otorgamiento de créditos y exención de avales, asistencia socio-económica de estudiantes, mediante el establecimiento de un puntaje adicional para las personas adheridas al Sistema de Ahorros.
- c. Establecimiento de un mecanismo de transferencia controlada de los títulos del Fondo, antes de un plazo mínimo.

- d. Retribución justa por el ahorro. Garantías de reajustabilidad e interés.
- e. Orientación regional y local del ahorro, para que los propios ahorrantes vean concretado el fruto de sus esfuerzos en proyectos de fomento regional.

## 6.2. Política Tributaria

La tributación es un instrumento que debe atender no sólo al propósito de generar recursos para el Estado sino también a hacerlo con el mínimo de costo administrativo, todo ello cumpliendo los objetivos de redistribución del ingreso y la riqueza y de orientación del gasto y del ahorro.

Con miras al cumplimiento de los fines mencionados hay que destacar la necesidad de las siguientes medidas:

- a. Establecimiento del impuesto único a la renta, con una **disminución de la carga tributaria** a las medianas y pequeñas empresas de personas.
- b. Mantención del impuesto al capital, mejorando la actual distribución de su carga entre los distintos grupos económico-sociales que lo soportan.

La mantención del impuesto se justifica no sólo por razones financieras sino como un eficaz instrumento de redistribución de la riqueza; las mejoras en su actual estructura tenderían a ampliar los mínimos exentos, especialmente en lo que se refiere a la propiedad de una casa habitación, y a mejorar la declaración de patrimonio afecta al impuesto de manera, de gravar fundamentalmente al capital y no al trabajo.

- c. Traslado a la base de todos los impuestos indirectos en que ello sea factible, con el fin de eliminar la evasión y de simplificar la documentación y los trámites que deben realizar los medianos y pequeños comerciantes.
- d. Racionalización de las disposiciones relativas a franquicias tributarias, para asegurar que ellas contribuyan efectivamente a la realización del programa económico y social. Todas las utilidades, cualquiera que sea la actividad que las generen, deben estar afectas a una tasa impositiva mínima; el uso de las franquicias debe condicionarse al cumplimiento de metas convenidas en relación al empleo, reinversión, producción y productividad, otorgándose por plazos determinados. Se debe enviar a la mayor brevedad al Parlamento el Proyecto de Ley respectivo.

- e. Aplicación efectiva del rol único de contribuyentes, para mejorar todo el sistema de control tributario y simplificar el manejo operativo del sistema de impuestos.

## 7. MANEJO DEL PRESUPUESTO ESTATAL

El presupuesto fiscal ha sido tradicionalmente un instrumento de control de gastos, pero no una herramienta de control de eficiencia de la administración o de resultados de un programa. Las técnicas presupuestarias actuales y las necesidades del desarrollo programado hacen indispensable una vinculación muy estrecha entre el manejo del presupuesto y las tareas de planificación.

Para lograr estos propósitos, es necesario actuar en dos direcciones:

- 7.1. Fortalecer el sistema de planificación, vinculando estrechamente a él el manejo y la estructura del presupuesto.
- 7.2. Generalizar el uso de presupuestos por programa que, al mismo tiempo que significan un control efectivo de gastos, permiten comparar gastos y resultados efectivos logrados en términos de producción o eficiencia. El uso de presupuestos por programas significa mucho más que un cambio contable, representa un cambio de estilo en la acción, ya que se establecen, junto con las metas de gastos, metas físicas a lograr; de este modo, el Presupuesto Fiscal se convierte en un efectivo control del cumplimiento del plan de desarrollo en el sector público.

#### IV. LAS AREAS ESTRATEGICAS DE LA ECONOMIA QUE DEBEN SER DE DOMINIO O CONTROL PUBLICO

En este capítulo la Comisión ha procedido a examinar en forma específica una serie de sectores fundamentales de nuestra economía minera, industrial o de servicios, que por su importancia requieren de una definición clara por parte de la comunidad nacional en cuanto a su forma de desarrollo, control de sus recursos y relaciones con el resto del sistema económico nacional e internacional.

Todos estos sectores, por su importancia económica, su carácter a menudo total o parcialmente monopólico y la influencia política que se deriva del hecho mismo de controlarlos, exigen un tratamiento muy particular de parte del Estado, que junto con facilitar su desarrollo evite los inconvenientes económicos y políticos para el país que su control dé a las personas o grupos que los poseen.

La Comisión piensa que en todas estas actividades debe haber una participación muy activa del Estado, la que sin embargo puede plantearse en distintos niveles según sea la mayor o menor importancia de la actividad. Estos niveles de participación del Estado son los siguientes:

- a. Areas que deben pasar al dominio público total
- b. Areas que deben ser de control público directo, ya sea a través de una participación mayoritaria del Estado en el patrimonio de la actividad, o a través del derecho a veto de éste en las decisiones fundamentales.
- c. Areas privadas importantes con control público indirecto muy estricto, mediante los mecanismos de precios, franquicias, sistema tributario, asignación de créditos y control de comercialización de sus productos.

De acuerdo con esta perspectiva y tomando en consideración además los problemas inmediatos o a mediano plazo que se plantean en relación con este conjunto de actividades económicas básicas, se procede a continuación a señalar las principales conclusiones a que llegó la Comisión con respecto a cada una de ellas.

1. DESARROLLO INTEGRAL DE LA MINERIA

1.1. Conocimiento y Registro de los recursos y reservas mineras del país.

- a. Financiamiento y reorientación del Instituto de Investigaciones Geológicas para realizar el inventario y la evaluación de las reservas minerales demostradas y de las potenciales.
- b. Financiamiento del Servicio de Minas del Estado para la confección del catastro minero del país.

1.2. Reforma del Código de Minería

La Comisión propone la pronta modificación de la legislación vigente, considerando los siguientes criterios esenciales, formulados a base de las resoluciones propuestas por el Departamento Técnico y aprobadas por el Segundo Congreso Nacional del Partido:

- a. El Estado debe ser dueño de todos los yacimientos mineros del país ubicados en el suelo y subsuelo nacional, cualquiera que sea su clase, calidad o naturaleza, de una manera real, inalienable, absoluta, efectiva e imprescriptible.
- b. El Estado deberá, a través de una legislación pertinente, disponer la forma, modalidades, condiciones y requisitos para la exploración, investigación, explotación y beneficios de tales yacimientos, pudiendo reservarse para sí, a través de organismos especializados, la explotación de aquellos minerales o sustancias que el interés nacional aconseje; o entregar a los particulares la explotación de ellos a través de un sistema de concesión adecuado.
- c. La concesión de yacimientos mineros a particulares deberá otorgarse mediante un procedimiento expedito, rápido y eficiente y condicionada a ciertos requisitos básicos que deberán señalarse, a fin de asegurar su explotación en forma adecuada y racional, que contemple los intereses del concesionario como también los intereses generales del Estado. El titular mantendrá la concesión siempre y cuando cumpla con dichas condiciones.
- d. La caducidad de la concesión minera por incumplimiento de los requisitos y condiciones que le dieron origen serán debatidos sumariamente ante los tribunales ordinarios de la República, mediante un procedimiento que deberá establecerse.

- e. La concesión minera, otorgada bajo estas condiciones, podrá ser objeto de enajenaciones o transferencias por actos entre vivos o por causa de muerte, en las mismas condiciones en que se hizo la concesión.
- f. Los yacimientos mineros concedidos actualmente a particulares se mantendrán vigentes en la nueva legislación, pero deberán, en el futuro, ceñirse y someterse a las exigencias que se determinen en ella so pena de caducarse los derechos sobre ellos en un plazo determinado.

### 1.3. Reestructuración del Ministerio de Minería.

Adecuación de esta Secretaría de Estado a los requerimientos actuales de la minería nacional, colocando bajo su dependencia a los organismos y servicios actualmente dispersos en otras ramas de la Administración que permitan programar, realizar y fiscalizar una política minera. Facilitar asimismo, una racional coordinación con aquellos que dependan de CORFO y otras reparticiones públicas o autónomas.

## 2. COBRE

### 2.1. Aplicación de los Convenios del Cobre

- a. Los convenios del cobre están en aplicación. Ellos significan un compromiso del país principalmente en materia de tributación, y un compromiso de las grandes compañías del cobre en materia de nuevas inversiones y de ampliación de la producción, todo ello dentro de un contexto de participación del estado en la propiedad y en la gestión de algunas compañías.

Dadas las bases de los acuerdos materializados, es indispensable lograr que ellos rindan plenamente sus frutos en forma óptima para el país. Estos frutos son la materialización de las inversiones; una acción contralora mas efectiva en la explotación y sus beneficios y; la formación de personal chileno capacitado en los aspectos técnicos y administrativos de la empresa.

- b. La materialización adecuada de las inversiones supone en primer lugar un cumplimiento riguroso de los plazos pactados. Este aspecto es especialmente importante, por cuanto a los beneficios tributarios de los convenios han sido concedidos, de acuerdo con la ley, desde un comienzo, de modo que, de no efectuarse las inversiones o de demorarse ellas mas allá de lo previsto, el sacrificio del país no rendiría adecuados frutos.

a. Que la Corporación del Cobre promueva a la Sociedad Minera El Teniente S.A. la necesidad de construir su propia

Pero no se trata solamente de que las inversiones se materialicen sino además de que ellas representen el máximo de beneficio para el país en términos de producción nacional y de empleo de mano de obra nacional. Para lograr estos últimos objetivos se requiere una acción vigilante de la Corporación del Cobre, de modo que se dé preferencia a las firmas nacionales y a la producción nacional en las adquisiciones y en los contratos de obras de las compañías. De otra manera, el efecto económico es estimulante de las inversiones ocurriría no en Chile, sino en el extranjero.

- c. La acción contralora en la explotación y sus beneficios supone en conocimiento directo por parte del Estado de Chile, a través de sus representantes, de los criterios usados por las compañías para tomar sus decisiones y un enjuiciamiento de tales criterios en función de los intereses del país.
- d. La formación del personal chileno, administrativo y técnico, supone en primer lugar una preocupación permanente por estudiar y poner en práctica programas sistemáticos de formación y adiestramiento, que aseguren adecuada preparación de los trabajadores chilenos. Pero además supone el acceso de personal chileno a los cargos claves tanto en los aspectos técnicos como administrativos. Sin ese acceso, la formación de personal será inútil y los objetivos de "chilenización" se reduciría a una mera participación en la propiedad, pero no realmente en la gestión en todos sus niveles.

Todos los puntos anteriores deben realizarse sin desmedro de la eficiencia operativa necesaria para asegurar la posición de competencia del cobre chileno en los mercados internacionales.

## 2.2. Mediana y Pequeña Minería del Cobre

En cuanto a los problemas de la mediana y pequeña minería del cobre, la Comisión no ha podido realizar un estudio acabado. Sin embargo, parece conveniente señalar que uno de los objetivos de la política en este campo puede ser buscar una fórmula que permita crear un fondo de compensación de los precios. Este fondo debería operar reteniendo una parte del precio en los períodos favorables del mercado, para devolverlo a los mineros en la forma de ayuda financiera y técnica, con el fin de regularizar la producción y el empleo en este importante sector de la economía nacional. Este aspecto y otros de la política hacia el sector deben ser estudiados urgentemente por el Ministerio de Minería.

## 2.3. Refinación de Cobre

En materia de refinación de cobre la Comisión hace suyas las recomendaciones del Departamento Técnico del Partido Demócrata Cristiano, que establecen lo siguiente:

- a. Que la Corporación del Cobre promueva ante la Sociedad Minera El Teniente S.A., la necesidad de construir su propia Refinería por cuanto ella se justificaría económicamente al disponer para estos efectos en 1972 de unas 120.000 T.M. anuales de cobre blister, considerando que 27.000 Tons. Mts. se vendieran como tal a los usuarios directos de este producto.

Esta medida permitiría liberar una capacidad de 64.000 T.M. de la capacidad de refinación de ENAMI - Las Ventanas, para destinarla a la refinación de cobre de la Mediana y Pequeña Minería.

- b. Que la Corporación del Cobre promueva ante las Empresas del Grupo Anaconda la ampliación de sus Refinerías, o bien, la necesidad de construir una nueva Refinería, por cuanto ello se justificaría al disponer para estos efectos en 1972 de unas 80.000 T.M. anuales de cobre blister, considerando que 41.000 T.M. se vendieran como tal para los usuarios directos de este producto.
- c. Que en base a las disposiciones legales vigentes, el Directorio de la Corporación del Cobre adopte el acuerdo permanente de autorizar solamente las exportaciones de minerales concentrados, precipitados y cobre blister cuando no haya capacidad de fundición y/o refinación en el país.

Este acuerdo permitiría a la Empresa Nacional de Minería planificar sus fundiciones y refinerías sobre bases sólidas de abastecimiento.

- d. Que la Empresa Nacional de Minería intensifique sus estudios de factibilidad para la instalación de una fundición, en base de precipitados, en Antofagasta con una capacidad de 30.000 T.M. anuales.
- e. Que la Empresa Nacional de Minería inicie de inmediato los estudios para la ampliación de la Refinería de Las Ventanas con una capacidad superior a las 110.000 T.M. anuales proyectadas para 1972, por cuanto de materializarse por parte de la Sociedad Minera de El Teniente una Refinería propia, aún habría una disponibilidad de 28.000 T.M. de cobre blister con posibilidad de ampliarse en 30.000 T.M. más, de realizarse la Fundición en base a precipitados, en Antofagasta, salvo que esta última se proyectara para producir cobre refinado a fuego.

#### 2.4. Comercialización del Cobre

Finalmente la Comisión valora debidamente los acuerdos alcanzados en la Conferencia de Lusaka y expresa su firme petición en orden a instruir a la representación nacional ante el Comité Intergubernamental allí creado, para lograr que éste se constituya en un efectivo instrumento de acción al servicio de los países integrantes en todo lo relativo a producción, comercialización y precios del metal.

3. HIERRO3.1. Importancia creciente del Hierro en la Economía Chilena

El hierro es sin duda alguna el rubro que en forma más espectacular ha incrementado su producción en las últimas décadas. Desde 1950 ésta ha aumentado de 2.595.000 tons. métricas exportadas a 11.800.000 que salieron del país en 1966. Chile es así uno de los 20 países que producen más de 5 millones de toneladas. El valor en dólares ha subido de US\$ 12.600.000 a US\$ 83.000.000., pasando a ser después del cobre la segunda fuente de divisas del país.

Sin embargo, al contrario de lo que pudiera pensarse, no ha existido de parte del Estado Chileno, hasta la fecha, una política clara destinada a reglamentar la mejor explotación de esta riqueza básica. Todo el crecimiento ha quedado entregado a la iniciativa de los mayores productores, todos ellos vinculados a consorcios extranjeros: La Bethelhem Steel (explota el mineral de El Romeral), es un conocido consorcio internacional; la Compañía Atacama es filial de la Mitzubichi de Japón; las Compañías Mineras Santa Fé y San Andrés están ligadas a capitales norteamericanos.

- a. El hierro es uno de los recursos que, a escala mundial, en forma más acentuada ha caído en el control de los consumidores, siendo en el mundo entero escaso el papel que los países productores pueden desempeñar. Las Compañías de Acero, con el afán de asegurar su normal abastecimiento, se han dado a la tarea de adquirir minerales o comprar, por anticipado, su producción, llegando a un porcentaje de un 91% de minas "cautivas" en 1966. El hierro, por otra parte, aunque recurso vital, es abundante y se estima que no existirán dificultades de ninguna clase para alcanzar la producción de 780 millones de toneladas que la Humanidad requerirá para su consumo en 1975. Importantes nuevos productores como Brasil, India y Australia (este último competidor formidable para Chile en el Mercado Japonés) han entrado vigorosamente al mercado mundial en los años recientes.
- b. Nuestra legislación interna respecto del hierro es extraordinariamente incompleta, inconexa y confusa. No existe un estatuto claro, sino que a lo largo de numerosos textos se ha ido reglamentando con criterio pragmático uno que otro aspecto de este negocio. (p.ej.: Leyes 4.581, 10.270, 12.084 y 14.836). Existen tres sistemas tributarios diferentes para la Grande, Mediana y Pequeña Minería del hierro, siendo particularmente lesivo para el interés nacional el que beneficia

a las Empresas de la Mediana Minería (como Atacama, Santa Bárbara, Santa Fé, San Andrés), las que cancelan como único impuesto DIEZ CENTESIMOS DE ESCUDO POR TONELADA QUE SALE DE PUERTOS CHILENOS. Esta situación (establecida en el Art. 36 de la Ley 14.836) ha motivado el escándalo de que en el año pasado estas Empresas extranjeras, que efectuaron ventas por valor de más de 350 millones de Escudos, tributaron en conjunto E° 700.000.- Se puede afirmar responsablemente que el hierro en este sector le aporta al país menos recursos que cualquiera de las plazas de peaje por uso de caminos que existen en la Zona Central. Este hecho se vé agravado por el proceso de desvalorización monetaria, puesto que este impuesto de E° 0,10 cuando fué creado en 1962, equivalía a 10 centavos de dólar y hoy alcanza a menos de 2 centavos. Esta situación, por iniciativa nuestra, ha sido corregida en virtud del artículo 248 de la Ley 16.617 de 31 de enero de 1967, mediante el cual se estableció que las empresas tributarán en la primera categoría de la ley de Impuesto a la Renta, pudiendo descontar de dicho monto las umas que pagaron por concepto de impuesto a la exportación.

- c. En materia de retorno de divisas al país, la Bethelhem, única Empresa clasificada como perteneciente a la Gran Minería, está favorecida por un sistema de retornos parciales cuya conveniencia aparece desprovista de toda justificación.
- d. El país carece de un conocimiento cabal de los mercados compradores, situación que se agrava por la inexistencia de un precio internacional uniforme, debiendo quedar entregado a los acuerdos directos entre los compradores extranjeros y las Empresas foráneas que lo venden.
- e. El vicioso y anacrónico sistema de Propiedad Minera, que consagra nuestro Código de Minería, ha permitido que numerosos particulares, sin ninguna capacidad económica de explotación, denuncien y luego obtengan pertenencias sobre minas de hierro, con el sólo objeto de venderlas o concederlas a las Compañías establecidas. El amparo mediante el pago de una patente de un monto irrisorio favorece ampliamente este tipo de negociaciones.

Frente a estos hechos, nuestra política hasta la fecha resulta inadecuada, lo que encuentra su explicación en el hecho de que la expansión del Cobre y el perfeccionamiento de su comercialización, han absorbido los mejores esfuerzos del Gobierno en el sentido minero. Nuestra única preocupación en el campo del hierro ha sido de tipo cuantitativo, buscando un aumento de la producción. Con este objeto hemos asegurado

recursos para la ampliación del mineral de El Romeral: 25 millones de dólares; la ampliación del mineral de Algarrobo de propiedad de la CAP, con un costo de 4 millones de dólares y; la realización de prospecciones mineras en Aysén y la Cordillera de Nahuelbuta, también con un costo de 4 millones de dólares. En estudio y en carácter de eventuales se encuentran en la Corporación de Fomento otras dos inversiones: la puesta en marcha de la mina de Boquerón Chañar (con reservas conocidas de más de 100 millones de toneladas de hierro, con una ley del 60%), cuyo costo es de 50 millones de dólares, y la posible construcción de una Planta de Pelletización (método de aglomeración de finos) con una inversión cercana a los 30 millones de dólares.

### 3.2. Proposiciones de la Comisión

La idea central consiste en la NECESIDAD DE IMPLANTAR UNA POLITICA INTEGRAL DEL HIERRO CON CRITERIO NACIONAL Y PROYECCIONES DE LARGO PLAZO, cuyas bases se encuentren contenidas en un ESTATUTO DEL HIERRO, que unifique y racionalice todas las normas actualmente dispersas.

Algunos criterios básicos que debemos aplicar en nuestra política del hierro deben ser los siguientes:

- a. Debe cambiarse el sistema de amparo de la Propiedad Minera (por el simple pago de una patente) por un amparo por el laboreo efectivo de las minas (semejante al que existe en el caso del carbón), procediéndose a la recuperación para el Estado de todas las pertenencias del hierro que dentro de 18 meses no sean objeto de un trabajo efectivo, sin más excepciones que las reservas que el Gobierno debe autorizar para los actuales productores, las que deben hacerse en relación a su capacidad de producción.
- b. Centralización en el Ministerio de Minería de todas las actividades relacionadas con la política del hierro; creación en este Ministerio de un Departamento del Hierro como un servicio de estudio y documentación especializado, con atribuciones ejecutivas y de control, con un personal técnico altamente calificado.
- c. Debe derogarse el sistema especial de retornos parciales que favorece a la Cía. Bethelhem, sometiéndola a la legislación común que establece la obligación del retorno total de divisas al país.

- d. Revisión crítica de todo el sistema de franquicias y del sistema tributario de la Minería del Hierro. Debe tenderse a la implantación de una tributación en base a las utilidades efectivas que obtengan las empresas y no a las toneladas que exportan. En todo caso, y mientras se estudia dicho sistema, se debe establecer el aumento inmediato del impuesto a la Mediana Minería del Hierro, fijándolo en - a lo menos - 15 centavos de dólar por tonelada exportada.

Un porcentaje fijo de estos recursos debe ser invertido dentro de las provincias de Atacama y Coquimbo.

- e. El Gobierno debe impulsar la celebración de un convenio con los demás países productores importantes de Hierro de América Latina (Brasil, Venezuela y Perú), en orden a manejar en conjunto un poder de oferta importante en el mercado mundial.

Chile, en el manejo particular de su política comercial, debe buscar acuerdos estables de abastecimientos, que permitan programar la expansión del hierro y realizar una política dinámica de conquista de mercados (estudiando especialmente sus posibilidades entre los países no productores de América Latina, el área de los países socialistas y el sector del Pacífico del mercado Norteamericano).

- f. Impulso a la mecanización de las faenas extractivas dentro de un programa global compatible con la política de empleo.
- g. Estudio de todas las posibilidades de elaboración del hierro chileno para conseguir un mejor precio (pelletización, sinters y producción de arrabio).
- h. Establecimiento de sanciones drásticas a las empresas que se nieguen a proporcionar las informaciones que les soliciten los organismos públicos encargados del manejo de la política del hierro.

4. INDUSTRIA SALITRERA

4.1. Situación actual

a. Régimen legal: Se rige por las disposiciones de la Ley N° 12.033 de 1956, que establece un régimen especial para la industria salitrera, que comprende fundamentalmente:

i) Estanco del salitre y yodo a favor de la Corporación de Ventas de Salitre y Yodo, entidad en que están representados el Estado y las empresas productoras.

ii) Distribución de las utilidades del salitre y subproductos una vez deducidos los costos de producción de las empresas productoras y de distribución y ventas de COVENSA, en la proporción de 60% para las empresas productoras y 40% para el Estado. Esta participación del Estado ha resultado en la práctica insignificante.

iii) Reconocimiento a favor de las empresas, como componente de sus costos de producción, de amortizaciones ordinarias que llegan al 12% del valor del salitre, yodo y subproductos, y extraordinarias del 10% anual de las nuevas inversiones; amortizaciones que en el conjunto no pueden exceder del 20% del rendimiento F.A.S. del salitre, yodo y otros subproductos.

iv) Exención de impuestos a la renta, exportación, como asimismo de derechos de importación de maquinarias y elementos relacionados con la producción, movilización y embarque del salitre, yodo y subproductos.

v) Compromiso de nuevas inversiones de la Cia. Salitrera Anglo-Lautaro, mediante anexo al Referendum sobre modificaciones a la Ley N° 5350, (diciembre de 1954), declarando "que tiene elaborado un plan para los siguientes fines:

- 1) ampliación de la planta de evaporación solar y desarrollo de la producción de subproductos;
- 2) complemento de las instalaciones existentes a fin de incrementar la producción y mejorar su eficiencia, y preparar y ampliar la capacidad de esas instalaciones para servir al máximo la evaporación solar".

(Se enumeran seis otros objetivos complementarios de los anteriores y se declara que "este plan supone una inversión aproximada de US\$ 25.000.000".)

La producción de los demás derivados del calique que se tuvo en vista, como resultado del plan de inversiones al dictarse la ley N° 12.033, y del procedimiento de evaporación solar, no se ha desarrollado. Sólo en la próxima temporada se iniciará la producción de sulfato de sodio en la planta de María Elena, a un nivel de 200.000 toneladas anuales; pero ello irá aparejado de una disminución de 180.000 toneladas de salitre. O sea, se trata de una sustitución de producción provocada por el alto costo del salitre en esa planta.

vi) Obligación de las empresas productoras de adquirir abastecimientos de materias primas y equipos de producción nacional, cuando éstos estén en igualdad de condiciones con los extranjeros, según las reglas de la ley.

vii) Precio del salitre en Chile a un valor no inferior al promedio de costos de todos los productores, más diez por ciento.

viii) Retorno de monedas extranjeras necesarias para cubrir el costo industrial en moneda chilena del salitre, yodo y subproductos, al mejor tipo de cambio dentro de las reglas que dispone el artículo 29 de la ley.

ix) Salario mínimo para los obreros de la industria.

Este régimen legal termina el 30 de junio de 1968, de acuerdo con lo dispuesto por la misma ley, por lo que hay urgencia de un pronunciamiento sobre el futuro de la industria.

b. Mercado Internacional: Cuando se dictó la Ley N° 12.033, el salitre chileno representaba el 3% de la producción de nitrógeno mundial. Hoy no alcanza a representar el 1%. En consecuencia, su importancia en el mercado internacional del nitrógeno es poco significativa.

Por otra parte, además de afrontar el enorme aumento de la producción mundial de nitrógeno, el salitre se encuentra en una situación crítica de costo, ya que la unidad de nitrógeno sintético se produce y vende a valores muy inferiores al resultante para la unidad de nitrógeno contenida en el salitre.

No obstante, hasta ahora ha podido mantener su volumen de ventas al exterior de alrededor de 800.000 toneladas, principalmente a causa de su prestigio y de la buena organización de ventas, al gran aumento del consumo de abonos nitrogenados, y a algunas aplicaciones agrícolas e industriales en que resulta más eficiente o insustituible.

La gran producción mundial a bajo costo ha tenido repercusión en el precio del nitrógeno y consecuentemente en el del salitre, que afronta permanentemente un grado de deterioro en las condiciones de sus mercados extranjeros.

En cuanto al yodo, el mercado es favorable y Chile continúa siendo el principal productor, con más de la mitad del mercado mundial.

- c. Producción: Sólo quedan en producción cuatro plantas u oficinas: Pedro de Valdivia y María Elena, pertenecientes a la Cía. Anglo-Lautaro; Victoria, explotada por la Corporación de Fomento; y Alemania de la Cía. Salitrera Iquique.

La producción de salitre en la temporada 1966-1967 alcanzará a alrededor de 1.000.000 de toneladas, de las cuales 200.000 aproximadamente, son de salitre potásico. La producción de yodo alcanza a alrededor de 3.000 toneladas.

- d. Mercado Nacional: En el mercado nacional se venden alrededor de 240.000 toneladas de salitre, que representan 40.000 toneladas de nitrógeno aproximadamente. Se considera que en 1971 el mercado chileno debería ser de 80.000 toneladas de nitrógeno.

El hecho de que en Chile sólo se aplique el salitre como abono nitrogenado ha significado para el agricultor una desventaja en términos internacionales, al no poder usar nitrógeno al precio y concentraciones del sintético.

La posible producción próxima de nitrógeno sintético, como parte del programa del complejo amoniacal de nuestra industria petroquímica, constituye un nuevo factor en el mercado nacional del salitre que debe ser considerado con mucha atención; ya que ofrecerá productos nitrogenados a bajo costo, que a falta de una política que armonice los intereses de ambos sectores, podría acarrear situaciones críticas o por lo menos, de grave inestabilidad.

Con respecto al sulfato de sodio, la industria del papel será un buen cliente y por lo tanto, su creciente desarrollo es un factor favorable para este rubro de la producción.

4.2. Razones para no renovar las disposiciones de la legislación actual al término de su vigencia (30 de Junio de 1968)

- a. A casi 30 años de la dictación de la ley que creó la Corporación de Ventas de Salitre y Yodo, las condiciones de la producción y del comercio de esos productos han variado en forma fundamental. Por ello, se hace indispensable disponer que COVENSA cumpla nuevas funciones, distintas de las actuales, según se explicará más adelante.
- b. La industria privada, en este campo, ha quedado prácticamente reducida a la CIA. SALITRERA ANGLO-LAUTARO. Esta empresa, tal como se señaló anteriormente, se comprometió, al firmarse el Referendum sobre modificaciones a la Ley N° 5350, a realizar nuevas inversiones para el "desarrollo de la producción de subproductos" y con fines de "complementos de las instalaciones existentes a fin de incrementar la producción". El Estado, en cambio, otorgó franquicias que se estimaron equivalentes al esfuerzo de inversión de la Compañía.
- c. No obstante lo anterior, las cifras oficiales expresan realidades muy distintas: algunos de los beneficios que el Referendum ha significado para la empresa (amortizaciones ordinarias, especiales y extraordinarias; recargo de costos por intereses de préstamos; franquicias por importación de maquinarias, repuestos, petróleo, detonadores), y sin considerar liberación de impuestos, alcanzan a cerca de US\$ 97.000.000. Las nuevas inversiones, según declaración de la Compañía, son del orden de US\$ 36.000.000.

Hay, en consecuencia, por este concepto, un beneficio para la Compañía de aproximadamente US\$ 60.000.000.

- d. En conjunto, el sistema de amortizaciones Referendum totaliza US\$ 62.814.000, sobre un total de 10.777.000 tons. de salitre vendidas, es decir, US\$ 6.17 por ton. Para dicha producción la amortización de US\$ 1.50 contemplada en la Ley N° 5350 habría representado un total de US\$ 15.266.000. En consecuencia, la modalidad Referendum permitió un mayor cargo de US\$ 47.500.000 por concepto de amortizaciones, comparado con el que se habría cargado con el régimen de la Ley N° 5350.

En sus balances, la Compañía, ha cargado por concepto de amortizaciones un total de US\$ 38.500.000, cantidad inferior en US\$ 24.300.000 al total cargado a sus costos por concepto de amortizaciones legales.

- 5
- e. Para el efecto de declarar una utilidad legal, de la que el Estado participa en un 40%, la Compañía sólo ha reconocido ante COVENSA, durante el período 1955 - 1965 la suma de US\$ 8.808.000. Contrasta agudamente esta cifra con la de US\$ 29.924.000, declarada por la Compañía en sus balances sociales para el mismo período.
  - f. La Cía. Salitrera Anglo-Lautaro ha expresado oficialmente, en fecha reciente, a través de su Presidente que "La Anglo-Lautaro no tiene ninguna fórmula mágica para resolver prontamente los problemas de la industria ni ningún plan extraordinario que ofrecer".
  - g. El actual Ministro de Minería ha hecho saber su opinión al Presidente de la empresa, de haber llegado "al convencimiento definitivo que el plan del Referendum realmente no se ha cumplido".
  - h. A juicio de la Comisión, la empresa ha defraudado la fé pública, al no cumplir en el lapso de 11 años las obligaciones que contrajo por el citado Referendum, no obstante haber recibido - durante ese tiempo - todos los beneficios que le acordó el Estado.

#### 4.3. Condicionantes de nuevo régimen para la industria del caliche

- a. Trato económico que permita la vida de la industria en atención a su irremplazable importancia para las provincias de Tarapacá y Antofagasta. Se incluye en este aspecto, la consideración de un plan de inversiones para la producción de derivados y el incremento en la actual elaboración de yodo.
- b. Coordinación en la producción y comercialización del nitrógeno natural y el sintético proveniente de la petroquímica. Debe poder asegurarse, por una parte, el abastecimiento de abonos nitrogenados a nuestra agricultura y, por otra, la protección de la industria del salitre.

#### 4.4. Nacionalización de la industria salitrera

- 170
- a. Dado el incumplimiento del Referendum Salitrero, la Comisión se pronuncia por sugerir al Gobierno que estudie y proponga la expropiación, con pago diferido y en las condiciones que determine la ley de la Cía. Salitrera Anglo-Lautaro.
  - b. La nueva empresa, al nacionalizarse debería contemplar una explotación conjunta del Estado y los trabajadores, con participación creciente de éstos en la gestión de la industria.

#### 4.5. Corporación Nacional de Fertilizantes

Tal es el rol futuro que se asigna a COVENSA; tanto para la exportación del salitre, yodo y otros derivados como para el comercio interno y externo de otros abonos nacionales y extranjeros. Asimismo, puede utilizarse su estructura básica como inicio de una agencia de comercio exterior, especialmente en el rubro de productos agropecuarios y de insumos para la agricultura.

### 5. CARBON

#### 5.1. Antecedentes

La industria productora de carbón proporciona trabajo a unas 12 mil personas en la zona de Arauco y Concepción. La ocupación ha ido disminuyendo constantemente (hace 10 años era de 18.500 personas), los salarios son bajos y hay desocupación creciente en la zona (más del 15% de la población activa). El problema del carbón afecta a más de 100 mil chilenos de la zona.

En Arauco y Concepción se concentra el 95% de la producción nacional y las reservas conocidas permitirían abastecer totalmente el mercado nacional por más de 50 años. Sin embargo, hay una grave subutilización de la capacidad productiva instalada de las minas, las que están en condiciones de aumentar su producción en más de un 50% sobre su actual nivel, lo que les permitiría mejorar su rendimiento y productividad y lograr precios competitivos.

El carbón es un sustituto de un combustible importado, el petróleo combustible. Si bien las refinерías de ENAP producen petróleo combustible, siguiendo una sana política de refinación, ellas han sido, y serán en el futuro, capaces de abastecer sólo una parte (alrededor de 60%) de las necesidades nacionales de ese derivado. Cualquier proyecto que utilice petróleo combustible implicará, en consecuencia, importaciones adicionales del mismo. Desde este punto de vista, el uso del carbón incide tanto en la balanza de pagos como en la autonomía energética del país frente al exterior. A lo cual hay que agregar que el petróleo podría hacerse escaso luego de un determinado número de años.

Lo expuesto basta para desechar la idea de una paralización de las minas. Por el contrario, el país debe decidirse a impulsar dinámicamente el desarrollo de la producción y uso del carbón.

Las principales empresas que están produciendo carbón son:

- a. Lota-Schwager S.A., cuyo capital es de propiedad de accionistas privados. Su producción alcanza al 75% del total que produce el país. La empresa tiene deudas en moneda extranjera con el BIRD, de las que CORFO se constituyó en codeudor solidario y deudas en moneda nacional con la propia CORFO, que superan en mucho el capital propio de la empresa. Sin embargo, a pesar de este hecho, CORFO tiene una representación mínima en las decisiones de la empresa.

El estado actual de las deudas es: Con el BIRD, US\$ 17,2 millones, o sea, E° 75,5 millones; con CORFO E° 91,6 millones. Total, E° 167,1 millones.

El capital social es de E° 36 millones y la pérdida acumulada E° 3,1 millones.

La empresa adeuda a sus 8.300 trabajadores, por concepto de contribución al fondo de indemnización por años de servicios, la suma de E° 29 millones.

- b. Colico Sur, Pilpilco, Victoria de Lebu, son empresas de propiedad de CORFO. Producen algo menos del 20% de la producción total del país. En su conjunto adeudan a los trabajadores, por concepto de contribución al fondo de indemnización por años de servicios, la suma de E° 8 millones.

La Comisión estima que se debe trazar por parte del Estado una política coherente en materia energética, restringiendo al máximo las importaciones de petróleo combustible, que desplazan al carbón, fomentando el consumo de éste hasta lograr el nivel de producción de la capacidad instalada y, en consecuencia, mejorando de un modo sustancial la productividad de las empresas.

Como esto supone, en todo caso, un costo social que en una u otra forma representa un subsidio que la economía del país deberá seguir prestando a estas empresas, y teniendo en cuenta, además, que la principal de ellas, Lota-Schwager, viene siendo sostenida por el Estado a través de los préstamos o avales de CORFO; que el Estado es el principal consumidor del carbón; que la política de salarios que se siga va a significar de todos modos fuertes sacrificios para los trabajadores, dada la situación objetiva de las empresas; y que es fundamental el esfuerzo y la comprensión que éstos presten a una política de recuperación de esta actividad, a lo cual hay que agregar las fuertes sumas que las empresas le adeudan, se llega a la conclusión de que el éxito de esta política depende de la incorporación decisiva de los trabajadores y del Estado en el manejo y la propiedad de las empresas.

## 5.2. Proposiciones de la Comisión

- a. El Estado debe formular y adoptar una política integral de tipo energético, mediante el control y la utilización óptima de los tres recursos fundamentales: petróleo, electricidad y carbón.
- b. Plan sistemático de aumento del mercado del carbón, que permita llevar a las minas cerca del nivel de pleno empleo de sus instalaciones, y estudio conjunto con los trabajadores de un plan de desplazamiento de éstos a fin de concentrar la producción en las minas de costo marginal más reducido (Lota-Schwager), con el objeto de lograr la más alta productividad factible.
- c. Nacionalización de la Compañía Lota-Schwager. La Comisión recomienda que el Gobierno estudie y proponga la forma de llevar a efecto esta iniciativa, la que simultáneamente debe establecer la explotación conjunta de la empresa por el Estado y los trabajadores, dando a éstos una participación creciente en su gestión.
- d. Establecer asimismo en las empresas carboníferas, filiales de CORFO, un régimen de participación creciente de los trabajadores en su gestión.

## 6. AZUFRE

### 6.1. Situación actual

Chile ocupa el tercer lugar, junto con México, entre los países que cuentan con las mayores reservas mundiales de azufre.

<u>PAIS</u>	<u>MILLONES DE TONS.</u>
EE.UU.	100
Italia	80
Chile	50
México	50
Japón	30

Sin embargo, en los últimos cuarenta años, Chile no ha tenido un lugar importante en la producción mundial del azufre, ya que no ha superado el 0,9% del total mundial.

1920:	0,8%	1945:	0,7%
1925:	0,5%	1950:	0,3%
1930:	0,6%	1955:	0,7%
1935:	0,9%	1960:	0,4%
1940:	0,9%	1965:	0,3% (estimación)

Japón, cuyas reservas de azufre son menores que las de Chile y cuyos yacimientos tienen gran similitud con el azufre chileno por ser también volcánico, produjo en 1960 el 3,5% de la producción mundial (247.000 tons. contra 31.000 tons. de Chile).

Para el año 1965, se había previsto un déficit de 22.200 toneladas de azufre ya que se estimaba una producción de 48.600 toneladas y una demanda para el consumo nacional de 70.800 tons. En la práctica, este déficit alcanzó a 34.000 tons. porque la producción fué sólo de 37.000 debido a que las minas y plantas se vieron afectadas por un invierno demasiado riguroso y prolongado. Por otra parte, la posibilidad de cubrir este déficit con azufre importado se vió entorpecida por una aguda escasez en los mercados internacionales y la situación se hizo tan crítica que el Supremo Gobierno hubo de intervenir directamente ante otros gobiernos, como México, que nos vendió 10.000 tons. y Polonia a quien se compró 4.000 tons. Además, hubo necesidad de dictar un decreto que eliminaba el pago de derechos para el azufre y, finalmente, mediante otro decreto, se sometió el azufre y el ácido sulfúrico a racionamiento.

La Corporación, a través de su filial "Fábrica de Acido Sulfúrico S.A.", comenzó a promover algunos reconocimientos azufreros en la región "Plato de Sopa", en los límites nornaciente de la provincia de Atacama, para lo cual, firmó un contrato de arrendamiento con la "Compañía Salitrera Anglo-Lautaro" que es la propietaria de estas pertenencias azufreras. Lamentablemente, FASSA, por las limitaciones propias de una filial pequeña, en pleno desarrollo, no pudo imprimirle la rapidez y asignar los recursos que requería el problema, que sigue siendo agudo y precisa de una acción de mayor envergadura.

Por esta razón, el Consejo de la Corporación, en su Sesión N° 955 de fecha 25 de mayo de 1966, por acuerdo N° 7613, creó el "Comité para la Producción de Azufre", organismo cuyas funciones y atribuciones consisten en realizar investigaciones, reconocimientos y estudios de yacimientos mineros; comprar, construir, arrendar y operar plantas refinadoras de azufre en forma comercial; proponer al Consejo un presupuesto anual para su funcionamiento y administrar, con amplias facultades

los recursos y bienes que el Consejo ponga a su disposición. Los Reglamentos de este Comité fueron aprobados por Resolución N° 529 de fecha 5 de julio de 1966 y, conforme con la Resolución N° 544 de fecha 8 de julio de 1966, se puso a su disposición, como presupuesto para el año 1966, las sumas de E° 200.000 y US\$ 100.000.

#### 6.2. Proposiciones de la Comisión

- a. Financiamiento de la prospección del verdadero potencial azufrero del país en la forma programada por el Comité de Producción del Azufre.
- b. El Estado, representado por CORFO se ha demostrado eficiente en la exploración de este indispensable elemento. Las modalidades de contratos de arrendamiento y/o compra-venta de yacimientos azufreros, seguidas por CORFO, son las que satisfacen a la Comisión, la que no se declara partidaria del régimen de asociación con capitales extranjeros o nacionales para iniciar faenas en este rubro. La aplicación de las nuevas disposiciones del Código de Minería, según se ha propuesto anteriormente, determinará una acción de CORFO más activa aún en este vital campo de la minería no-metálica.

### 7. ACERO

#### 7.1. La Industria Siderúrgica en Chile

La Industria Siderúrgica en Chile debe su existencia a la preocupación y al esfuerzo del Estado, que a través de la Corporación de Fomento realizó todos los estudios iniciales hasta lograr en abril de 1946 la constitución de la Compañía de Acero del Pacífico. El capital originario de la Empresa fué de 15 millones de dólares, correspondiendo 7 millones al aporte público y 8 millones de dólares a aportes de inversionistas nacionales y extranjeros.

La distribución del capital social correspondió en un 46,60% al sector público y un 53,40% al sector privado.

En el año 1956 y por iniciativa del Ministro de Hacienda de la época, Guillermo del Pedregal, se aumentó el capital mediante el sistema de colocación de valores en el público (los que fueron adquiridos por grupos ligados al consumo de los productores de CAP: ASFACO, Cámara de la Construcción, etc.). La participación del interés público en el capital bajó de este modo a aproximadamente un 35%.

En el año 1964 al asumir el poder el actual Gobierno, encuentra una participación del Estado en la CAP de sólo un 34,59% de las acciones. A partir de esa fecha y sobre la base de capitalizar las utilidades éste comienza gradualmente a aumentar su porcentaje. A comienzos del presente año se ha alcanzado un 36,60% para el sector público, correspondiendo en consecuencia al sector privado un 63,40% del capital. Por otra parte, la celebración de los Convenios del Cobre ha permitido disponer de las acciones de la Braden Copper que han pasado a poder de la Sociedad El Teniente lo que permite elevar la participación pública acerca de un 42% del capital. El capital y reservas de la CAP ascienden a la fecha a 70 millones de dólares.

Es conveniente señalar que el Estado posee, en virtud del Estatuto Jurídico que rige a la Compañía, un conjunto de facultades y vetos que ejercita pese a su concurrencia de carácter minoritario en la composición del capital social. Entre éstas: tiene derecho a veto en lo relativo a adquisición y enajenación de bienes raíces; formación por CAP de nuevas sociedades; determinación de la ubicación de las usinas; aprobación de los programas de fabricación; fijación de los precios de las materias primas y productos fabricados; reforma de los Estatutos de la Compañía, disolución de la sociedad, venta o cambio de giro; adquisición y venta de yacimientos de materias primas; emisión de debentures, etc. En virtud de un convenio celebrado a comienzos de 1965 el Gobierno ganó además, la facultad de designar al Presidente de la Compañía.

La Compañía de Acero del Pacífico, desde el punto de vista financiero, es una empresa en plena expansión. Hacia el futuro ha asegurado con holgura el abastecimiento de hierro a través de la obligación que posee la Bethelhem de venderle su producción de El Romeral al precio de costo extractivo; además posee el enorme mineral de "Algarrobo" que actualmente no utiliza para su propio consumo. Todos sus demás insumos se encuentran igualmente garantizados. Ha visto favorecidas sus actividades con numerosas franquicias y exenciones que la han liberado del pago de aranceles aduaneros, impuestos a la compraventa e impuesto a la venta (se calcula que estas franquicias han significado una suma que asciende a 206 millones de dólares).

En el curso del actual Gobierno uno de los aspectos sustantivos de la política industrial ha sido la expansión del acero; se ha programado un aumento de la producción de 480 mil ton. anuales (en 1964) a un millón de toneladas de producción anual en 1970; la inversión total del programa siderúrgico se eleva a 130 millones de dólares y según cálculos del Vicepresidente de CORFO, don Raúl Sáez, "por este capítulo, podemos esperar entre 40 y 50 millones de dólares de mayores ingresos al año". Se trata pues de un buen negocio.

7.2. Proposiciones de la Comisión

- a. Recuperar el dominio para el Estado de la Compañía de Acero del Pacífico (CAP), en virtud de una expropiación a plazo y con pago diferido.

Esta recuperación se fundamenta en la naturaleza dinámica de la industria siderúrgica que la convierte en un centro decisivo para la vigencia de cualquier esfuerzo de planificación y expansión del resto del sector industrial, como asimismo en el hecho de que no se trata de arrebatarse a los particulares algo que hayan levantado con su propio esfuerzo, sino tan sólo restituir la propiedad al Estado, quien realizó todos los estudios previos, puso en marcha la empresa y la ha sostenido con los créditos y los avales que le ha otorgado.

La operación debe contemplar una cifra tope de 50 millones de dólares, valor de las acciones que se rescatarán del control privado, al valor nominal. Sin embargo, cabe considerar que estas acciones, cuyo valor nominal es US\$ 1,20, se transan actualmente en la Bolsa a E° 0,70 cada una. De considerar este último valor, la indemnización se reduciría a 7 millones de dólares aproximadamente. También existe la posibilidad de aplicar un valor intermedio entre ambas cantidades.

En relación a esta cifra resultante se deberán considerar los créditos que CAP adeuda al EXIMBANK y que el Estado Chileno avala y que ascienden a 52 millones de dólares, deuda que el Estado deberá tomar a su cargo luego de hechas las compensaciones.

- i) Los créditos de operación que actualmente utiliza la CAP que alcanzan a US\$ 40 millones. Estos se encuentran contratados tanto en bancos nacionales como extranjeros y deben ser asegurados por el Gobierno para garantizar la marcha eficiente de la Empresa.
  - ii) Las inversiones futuras que ascienden a un monto promedio de unos 40 millones de dólares anuales en los próximos dos años.
- b. Impulsar todos los planes de expansión programados para alcanzar a fines de 1970 una producción de un millón de toneladas de acero y un margen de exportación de 200 mil toneladas.

- c. Enfrentar con la debida anticipación, dentro de la integración latinoamericana, los problemas de una economía de escala para la industria siderúrgica.

Hoy día CEPAL calcula que un nivel mínimo de producción es de un millón de toneladas por año. Chile en todo caso se debe abocar con tiempo al problema de construir una segunda planta de acero con una producción semejante a la que tendrá Huachipato, de modo de lograr el máximo de eficiencia en esta actividad, con lo que garantizará su concurrencia exitosa al Mercado Común de América Latina.

## 8. PETROQUIMICA

### 8.1. Situación Actual

- a. Complejo etilénico: ENAP tiene en etapa de diseño de ingeniería una planta de etileno, con capacidad de 60.000 toneladas/año. Parte de la inversión de 12,5 millones de dólares será financiada con recursos propios de ENAP y parte con un crédito BID en avanzada etapa de tramitación.

La Sociedad Petroquímica Chilena (50% capital CORFO, 50% ENAP) tiene aprobado un crédito del Gobierno de Alemania Federal, con un monto de 16,6 millones de marcos para la construcción de una planta cloro-soda, con una capacidad anual de 70.000 toneladas de cloro y soda cáustica. Esta planta se construirá paralelamente a la planta de etileno, de manera que ambas entren en operación durante el primer semestre de 1969.

Petroquímica Chilena está finiquitando los trámites administrativos y legales para constituir una compañía asociada con la firma norteamericana The Dow Chemical Co.; esta compañía asociada, PETRODOW, instalará las plantas de cloruro de vinilo monómero, cloruro de polivinilo y polietileno con una inversión de 25 millones de dólares. Inicialmente el 70% del capital de PETRODOW será aportado por DOW y 30% por Petroquímica Chilena. Tan pronto las plantas estén operando a régimen normal, por acuerdo de Dow y Petroquímica, se colocará en el público inversionista acciones equivalentes al 20% del capital de PETRODOW, mediante la disminución de la participación de Dow y Petroquímica en igual cantidad. Además, Dow aporta su tecnología para la fabricación de estas importantes materias primas plásticas.

*urgente  
estacionarse  
7 minutos*

La industria del plástico nacional podrá consumir estas materias primas, a partir de 1970.

Además, CORFO ha adquirido alrededor de 140 Hás. de terrenos en la zona industrial de San Vicente para aportarlos a Petroquímica, destinados a la instalación de las plantas integrantes del complejo del etileno o del acetaldehído. Actualmente Petroquímica está realizando los estudios de terreno destinados a la confección de los trabajos de infraestructura, de acuerdo con la planificación industrial del conjunto de las plantas de los complejos.

- b. Complejo del acetaldehído: Los principales productos del complejo: acetato de vinilo monómero, alcoholes superiores, pentaeritritol y acetato de celulosa, están destinados al mercado subregional de ALALC del Pacífico: Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú y Chile y algunos de ellos también abastecerán al mercado argentino.

Para ello, representantes de Petroquímica han estado participando activamente, en conjunto con el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Secretaría Ejecutiva de ALALC, en negociaciones de complementación de la industria petroquímica con dichos países. Actualmente se está preparando una segunda reunión con las empresas petroquímicas estatales de Colombia y Venezuela, tendiente a firmar un acuerdo de complementación petroquímica.

Por otra parte, Petroquímica está realizando activas gestiones con firmas petroquímicas alemanas y norteamericanas, para la formación de nuevas compañías asociadas y donde las firmas extranjeras desean aportar tecnologías y mercados para alguna de las plantas principales del complejo del acetaldehído. Asimismo, Petroquímica está colaborando estrechamente con el grupo chileno Oxiquim, para la ampliación de las actividades de ese grupo hacia varias de las producciones del complejo. Se puede preveer que este complejo puede quedar definido hacia fines de 1967, para entrar en producción en 1970.

- c. Complejo amoniacoal: Petroquímica está trabajando activamente en la materialización de este complejo, cuyas plantas fundamentales, amoniaco y urea estarán ubicadas en las cercanías de Punta Arenas, a fin de aprovechar las grandes reservas de gas natural de la zona. Su producción estará destinada en parte a ser enviada a los centros industriales y agrícolas del resto del país y en su mayor parte a ser exportada a algunos países del Cono Sur y otras zonas consumidoras de fertilizantes nitrogenados que se encuentran dentro de la zona de influencia del complejo, en condiciones competitivas.

Actualmente Petroquímica está definiendo dicha zona de influencia, tanto hacia el Pacífico como el Atlántico, y está realizando los estudios técnico-económicos detallados, que permitirán configurar el monto de las inversiones y los costos de producción de los productos del complejo.

Para ello, Petroquímica está en contacto con firmas de ingeniería y con firmas productoras y comercializadoras de fertilizantes, tanto en U.S.A. como en Francia, Inglaterra, Italia y Japón.

Este complejo puede quedar definido y financiado durante el primer semestre de 1968, para entrar en operación durante 1970 - 1971.

- d. Complejo aromático: Petroquímica se encuentra en las últimas etapas de constitución de una compañía asociada, PETROCOIA, en conjunto con Industrias COIA S. A., para la instalación y operación de una planta de anhídrido ftálico en Concón. La producción inicial de este producto petroquímico intermedio, será de 4.000 ton/año, ampliable a 8.000 ton/año, según el desarrollo del mercado. En PETROCOIA, COIA participa con 80% del capital y Petroquímica con el 20%. La inversión total requerida es un poco superior a US\$ 2 millones.

*Asociación  
Hidroca*

Por su parte ENAP está realizando estudios técnico-económicos para definir las plantas básicas de este complejo, en conjunto con los planes de ampliación de la capacidad de refinación de petróleo.

## 8.2. Planes Futuros

A partir de 1970, Petroquímica tiene en programa desarrollar el complejo del propileno, cuyo producto principal será el polipropileno, siempre que el desarrollo de los mercados de esta nueva resina plástica justifique la instalación de una unidad económica de producción.

A partir de 1972-73, o quizás antes, deberá planificarse la ampliación de casi todas las plantas del complejo del etileno, lo que permitirá, hacia el futuro, importantes reducciones en los costos de producción de las resinas plásticas, mejorando así su posición competitiva dentro del futuro Mercado Común Latinoamericano.

8.3. Observaciones Generales sobre la Acción del Estado en esta Rama de la Industria

En esta área del desarrollo fabril - en donde CORFO ha adoptado una política de asociación con empresas extranjeras - juegan fuertemente a favor de las compañías foráneas las razones de conocimiento tecnológico y de control de mercados que ellas poseen.

No obstante esta dificultad real, se acoge con verdadera satisfacción la determinación de ENAP y CORFO de usar sus propios recursos técnicos y capacidades financieras para construir en Concepción las plantas de etileno y cloro-soda, básicas para montar el complejo de productos que alimentará a la industria del plástico.

Concordando con la inspiración en materia de inversiones extranjeras que anima a la Comisión, se expresa la conveniencia de convertir el contrato de Petroquímica con DOW CHEMICAL (complejo etilénico) en uno de co-producción, a plazo fijo y al término del cual el monto de la inversión extranjera sea pagado por la empresa, adquiriendo ésta un carácter totalmente nacional.

Igual decisión se formula respecto de los complejos del acetaldehído y amoniacal; la referencia a este último es especialmente válida en consideración a las formulaciones sobre nacionalización del salitre y constitución de la Corporación de Fertilizantes mencionadas con anterioridad.

Consecuente, asimismo, con su pensamiento general en estas materias, la Comisión estima que en el capital de Petrocoia, Petroquímica debe asegurarse el control mayoritario.

9. INDUSTRIA QUIMICA DE BASE

9.1. Situación Actual

- a. Valor de la producción: El valor bruto de la producción de la industria química chilena se estima en el equivalente a 147 millones de dólares anuales, cifra que llegará a 310 millones en 1971.

El consumo "per cápita" de productos químicos en Chile es aproximadamente, la séptima parte de lo que era el consumo "per cápita" en el Mercado Común Europeo seis años atrás y la décima cuarta parte de lo que era el consumo "per cápita" en los Estados Unidos en esa misma fecha.

- b. Importaciones: La industria química consume una parte considerable de los recursos de importación de Chile. En efecto, en 1965 las importaciones de productos químicos ascendieron a 104,5 millones de dólares sobre un total de 741,6 millones de dólares, lo que representa el 14% del total de las importaciones.
- c. Importancia económica relativa: Esta se puede medir a través de las siguientes cifras comparativas:

Relación de la industria química con otras actividades económicas en Chile en 1965

(cifras en dólares equivalentes)

Valor agregado bruto

Total país	6.300.000.000	100%	
Industria manufacturera	1.190.000.000	18,9%	100%
Industria química	59.000.000	0,94 %	5%

Valor bruto de la producción

Total país (aproximado)	14.000.000.000	100%	
Industria manufacturera	3.360.000.000	24,1%	100%
Industria química	135.550.000	0,97%	4%

- d. Crecimiento: El Plan Decenal de Desarrollo (1961-1970) fijó como meta de crecimiento de la industria química chilena un 8,2% acumulativo anual; la realidad observada en el período 1961-1963 fué un crecimiento de tan sólo un 2,7% anual, es decir, prácticamente igual al crecimiento de la población, situación que se está corrigiendo activamente.

Por otra parte, cabe preguntarse si la tasa del 8% fijada por el Plan Decenal es adecuada o no, a la luz de acontecimientos posteriores a su formulación. En efecto, la tasa del 8% bastaba para atender las necesidades de una mayor población y lograr un pequeño aumento del consumo individual de productos químicos, considerando a Chile como un mercado aislado que debía buscar su autosuficiencia en todos los sectores económicos. Sin embargo, si Chile debe participar plenamente en la ALALC, como lo está sosteniendo el Gobierno, debe esforzarse porque su industria química no se atrase cada vez más respecto a la de los países más importantes de esa asociación, Argentina, Brasil y México, cuyas industrias químicas crecen a razón del 12 a 14% anual.

Es por ello que en los últimos dos años, se han puesto en marcha una serie de medidas que tienden a lograr un crecimiento del 12% anual. Podemos decir, desde ya, que las inversiones a punto de realizarse, incluyendo la petroquímica, conducirán a una tasa de crecimiento media del 21% en los próximos cinco años.

- e. Inversiones: La estructura actual de la industria química chilena es tal que, por cada 1,2 escudos de valor de su producción, es necesario invertir 1 escudo en activo fijo. Por consiguiente, se deberían invertir al menos 15 millones de dólares equivalentes cada año desde ya para asegurar un 12% de crecimiento anual. Sin embargo, las inversiones en marcha para el período 1967-1970 equivalen a 206 millones de dólares por lo que la tasa media de crecimiento será del 21% en ese período.

#### 9.2. Juicios de la Comisión sobre el Programa de Desarrollo en este Campo

- a. Se reconoce, una vez más que la acción del Estado representado por CORFO es la más dinámica en este caso. Los incrementos en las producciones de ácido sulfúrico, superfosfatos, cloro, soda y petroquímica básica, se deberán fundamentalmente a la acción estatal directa.

El ritmo de crecimiento programado para el sector, de un 21% acumulativo anual, para los próximos cinco años, se estiman satisfactorios, especialmente en consideración a las exigencias que imponen las realidades del mercado subregional y de ALALC.

- b. El tratamiento de la industria salitrera solicitado en este informe debe provocar la inmediata programación en la producción de sulfato y sulfito de sodio, sales de magnesio y de potasio y de otros subproductos.
- c. La reforma del Código de Minería permitirá impulsar la industrialización de minerales considerados como materias primas de una industria química inexistente en el país: bórax, carbonato de sodio, etc. Actualmente tales yacimientos permanecen inexplorados por sus dueños.
- d. La participación de CORFO en el financiamiento de las inversiones que la empresa privada realice en este rubro debe atenerse a las normas de interés económico y social del Estado que se expresan en este informe en el capítulo correspondiente.

10. INDUSTRIAS PRODUCTORAS DE BIENES DE CAPITAL

10.1. Antecedentes

Se ha definido como bienes de capital a los equipos que se utilizan como tales para producir otros bienes y particularmente a los equipos y otros elementos (estructuras, máquinas, calderas, transformadores, motores, cables eléctricos, bombas, válvulas, etc.) que se requieren en las instalaciones industriales de la minería, siderurgia, papel y celulosa, petroquímica, petróleo, etc., o para ser usados en empresas de servicios como en el caso del transporte.

La importancia de este vital sector industrial, puede medirse destacando los siguientes aspectos:

- a. Implica elevar el nivel tecnológico y la capacidad de ingeniería.
- b. Independiza el desarrollo industrial del país del abastecimiento de equipos extranjeros no sólo para la instalación de plantas nuevas sino, también en la necesaria reparación y reposición de equipos.
- c. Es uno de los rubros industriales que produce un impacto más dinámico sobre el desarrollo del país.
- d. Ocupa personal obrero calificado.
- d. Significa sustituir importaciones con gran ahorro de divisas y dejar en Chile un alto valor agregado.

Sólo en los rubros de mecánica, calderería y estructuras, la producción anual de bienes de capital es de 250 millones de escudos y se ocupan 7.000 obreros y empleados técnicos. Mientras tanto, análisis de importaciones realizadas por organismos técnicos como el ICHA, muestran que anualmente se han importado sobre 30 millones de dólares anuales en equipos que se pueden fabricar en el país en condiciones competitivas, con las actuales capacidades de producción. Pero esta cifra se eleva al doble si se consideran las necesidades de equipo para las inversiones que están programadas para los próximos cinco años.

En efecto, estas inversiones alcanzan en total a 1.637 millones de dólares en los sectores específicos que se han identificado tales como:

<u>Sectores Industriales</u>	<u>Inversión 1.000 US\$</u>
1. Petroquímica	140.000
2. Papel y Celulosa	100.000
3. Azúcar de Remolacha	30.000
4. Petróleo	40.000
5. Manufactura de Cobre	16.000
6. Mataderos	6.000
7. Ferrocarriles	50.000
8. Minería del fierro	40.000
9. Siderurgia	127.500
10. Minería del Cobre	505.100
11. Energía Eléctrica	548.700
12. Acido Sulfúrico	14.200
13. Abono fosfatado	20.000
TOTAL	1.637.600

Total de las inversiones proyectadas hasta 1972:  
US\$ 1.637.600.000.

De estas inversiones por lo menos 150 millones de dólares corresponden a equipos que pueden ser fabricados en el país sin modificar las instalaciones actuales.

La situación actual de la fabricación nacional de estos equipos es la siguiente, debida fundamentalmente a la ausencia de una política que permita contar con una demanda estable:

- a. Falta de especialización de la industria.
- b. Mala utilización de la capacidad instalada.
- c. Producción fluctuante.
- d. Deficiencias en el abastecimiento de productos intermedios o semielaborados.
- e. Crédito y financiamiento escaso.

Con esta situación se está limitando el desarrollo económico del país y si no se corrige con gran rapidez, energía y audacia estaremos en una condición muy precaria, respecto a países que como Argentina, Brasil y México han alcanzado un nivel tecnológico muy superior al nuestro y respecto también del resto de América Latina que está realizando un gran esfuerzo en este sentido.

Favorablemente, en este momento, se dan las condiciones, tal vez únicas, para dar un gran paso adelante. La concentración de inversiones, ya mencionada para los próximos cinco años, permitirá el desarrollo de la producción de bienes de capital si se toman las medidas necesarias para que Chile provea los equipos que es

capaz de producir en buenas condiciones. Tomar estas medidas significa actuar de inmediato, porque ya se están realizando algunas inversiones y en otras se está avanzando en sus proyectos de ingeniería donde deben tenerse en cuenta las características de la producción nacional.

Es necesario una definición clara de políticas y la decisión de no permitir la importación de aquellos equipos que se pueden fabricar en el país siempre, por supuesto, que cumplan con las condiciones de calidad, precios y oportunidad de entrega, de modo que no se perjudique el proyecto mismo de inversión.

Es preciso buscar el financiamiento necesario que permita la compra local ya sea mediante el ahorro interno, la revisión de las políticas crediticias o la negociación de los financiamientos externos, de modo que consideren la fabricación de parte de los equipos en Chile.

Recién el Gobierno ha tomado una decisión trascendental al decidir la fabricación en Chile, en vez de importar, utilizando un crédito fácil, los 2.300 carros de carga que necesita la Empresa de FF.CC. para su programa de reposición y aumento del equipo para los próximos cinco años.

Esto significa una inversión interna de aproximadamente E<sup>2</sup> 150 millones más 6 millones de dólares en equipo importado. El país ahorra, entonces, 30 millones de dólares y se dan las condiciones para alcanzar una producción eficiente de material ferroviario que lo debería dejar en condiciones de competir en los mercados internacionales. Y esta última, es una tarea cuyo cumplimiento debe ser exigido, porque el país entero ha realizado el esfuerzo y no ha sido para beneficiar a un pequeño grupo de fabricantes.

Decisiones como ésta son las que deben seguirse tomando respecto de todas las inversiones importantes que hace el país. Analizar en cada proyecto qué parte le conviene al país que sea de fabricación nacional y encontrar el financiamiento correspondiente para evitar su importación.

No es posible limitar la fabricación de bienes de capital, que muchas veces está al mismo nivel de precio del equipo importado CIF, o más barato aún, y en otras su precio no es mayor del 50%, y mientras tanto, exista financiamiento interno para producir bienes de consumo durables como refrigeradores y otros cuyo valor es 3 y 4 veces superior al importado. No hay duda que frente a una decisión de prioridad, la fabricación de los bienes de capital tiene mucha mayor importancia, no sólo desde un punto de vista económico, sino también político, ya que significa disminuir nuestra vulnerabilidad externa.

## 10.2. Proposiciones de la Comisión

En virtud de todos estos antecedentes y dado que, una adecuada política frente a esta industria puede significar que una buena parte de las inversiones proyectadas hasta 1972 pueden hacerse con equipo nacional, lo que significaría elevar de 250 a 500 millones de escudos la producción anual en este rubro, se estima conveniente:

- a. Prohibir la importación de bienes de capital que pueden ser fabricados en el país con la calidad y oportunidad requeridas y cuyo precio no sea superior al porcentaje que determine el interés nacional.
- b. Tender a que los créditos externos que obtenga el país para financiamiento de programas específicos no estén condicionados a la adquisición de equipos en el exterior.
- c. Establecer líneas de crédito para la comercialización de los equipos nacionales.
- d. Utilizar la capacidad de negociación del Estado al conceder créditos o avales para la inversión, de modo que éstas se realicen según proyectos que contemplen la máxima proporción de equipos y repuestos de origen nacional aceptables en calidad, oportunidad y precio con los requerimientos de las inversiones.
- e. Propender a la utilización plena de las capacidades de producción de las maestranzas y astilleros de las instituciones y empresas públicas. Ver la posibilidad de estructurar una empresa nacional de maestranzas y astilleros sobre la base de estas capacidades instaladas.

## 11. INDUSTRIA AUTOMOTRIZ

### 11.1. Antecedentes

La creación de la industria automotriz es uno de los elementos claves de dinamización y modernización del desarrollo industrial de nuestro país.

Ella significa el punto de partida en Chile de trabajos de alta tecnología con la incorporación de gran valor agregado; permite crear una infraestructura mecánica apta para alentar la fabricación de otros productos de tecnología avanzada y altamente remunerativo; permite abastecer de bienes de capital a calidades

y costos suficientes, sin necesidad de incurrir en gastos de divisas a otras empresas industriales; absorbe una importante cantidad de mano de obra, especialmente calificada, y; logra el ahorro de una cuota importante de divisas, ayudando así a resolver uno de los problemas básicos de nuestra economía que es el permanente desequilibrio de nuestra balanza de pagos.

Durante algunos años, el país atacó el problema automotriz con una política que significó la instalación de 24 armadoras, muchas de las cuales no armaban más allá de 80 vehículos en el año y no pasaban de ser meros "garages" armadores. Esta política no produjo ni podía producir las ventajas antes anotadas, porque la posibilidad de lograr eficiencia en la fabricación de las piezas y partes fundamentales de las unidades automotoras sólo se logra cuando se llega a niveles de producción que sobrepasan con mucho las posibilidades de nuestro mercado interno, sobre todo, si tal mercado estaba repartido en una cantidad tan amplia de empresas.

En vista de esto, el actual Gobierno resolvió replantear la política automotriz, sobre la base de dos elementos que permitirían llegar a los niveles de producción en que se generan las economías de escala. La primera, consiste en la necesidad de reducir el número de plantas armadoras y productoras de piezas, partes y conjuntos, para lo cual resultaba y resulta necesario limitar de manera acelerada la cantidad de modelos de los vehículos que se producirían. La segunda consiste en promover una efectiva integración regional con otros países de América Latina, lo que a todos permitiría elevar su eficiencia y bajar los costos. Esta política de complementación regional, como lo han reiterado constantemente las autoridades de Gobierno, debe suponer un equilibrio comercial y tecnológico en el intercambio de los países del área: es decir, los productos que Chile importe desde esos países en el rubro automotriz, sean pagados con productos que Chile exporte hacia los mismos en el mismo rubro; pero al mismo tiempo, la incorporación de tecnología en los productos transados debe ser similar.

Estimaciones realizadas por la Comisión Automotriz indican que, de lograr la implementación de esta política, Chile contaría con automóviles a un precio cercano a las dos veces el precio que ellos tienen en el mercado norteamericano; en tanto que los actuales niveles de precio alcanzan a cuatro o cinco veces el precio internacional. Estimaciones de la misma fuente indican que el mercado potencial chileno, a los niveles de precios esperados, sería en la actualidad del orden de 35 mil vehículos anuales y que esta cifra alcanzaría el nivel de 60.000 para el año 1975.

La comparación de estas cifras con aquellas que se requieren para que las industrias productoras de piezas y partes vitales de tipo automotriz, lleven a considerar la necesidad de limitar al máximo el número de modelos, y en consecuencia el número de fábricas que se produzcan para cada tipo de unidad automotriz.

Por otro lado, la Comisión Político-Técnica estima que, dada la gran cantidad de inversiones que es necesario realizar en caminos, carreteras, avenidas, playas de estacionamiento, etc., por cada automóvil que se lanza al mercado, y que en ningún caso el desarrollo de la industria automotriz permitirá, ni siquiera a plazos medianos, dar solución al problema de transporte para la gran mayoría de la población, es necesario orientar principalmente la producción de la industria automotriz hacia bienes de tipo productivo y de transporte de carga y colectivo.

Una última consideración es aquella que se refiere al área en que esta industria debe desenvolverse. La Comisión estima que, dada la importancia que las empresas productoras terminales tienen como dinamizadoras del desarrollo industrial del país, se hace imprescindible que el Estado se asocie con los inversionistas privados, para asegurar así una orientación más adecuada y un control más directo de la actividad de tales industrias.

#### 11.2. Proposiciones de la Comisión

- a. Apoyar decididamente la tesis de desarrollo de la industria automotriz seguida por el Gobierno sobre la base de la complementación regional con los otros países de la América Latina. Tal complementación debe respetar el principio de la reciprocidad de trato, que traiga como consecuencia un equilibrio en las transacciones, tanto en el intercambio comercial como en el nivel tecnológico de los equipos.
- b. Tender rápidamente hacia la formación de empresas terminales únicas (empresas productoras de piezas básicas y, a la vez, armadoras), según tipo de unidades automotoras, las que deberán integrar un componente nacional cercano al 65% al cabo de cuatro o cinco años. Dichas empresas deberán constituirse como sociedades mixtas, en que el Estado tenga derecho a veto sobre sus decisiones básicas.

La creación de empresas multinacionales, en el contexto latinoamericano, es una iniciativa que puede permitir el mejor desarrollo de esta industria, siempre que dichas empresas respondan a criterios similares a los que se encuadran las sociedades mixtas.

c. Orientar la producción de la industria automotriz según las siguientes prioridades:

- i) Equipos para la producción.
- ii) Equipos para el transporte de productos y pasajeros.
- iii) Automóviles de tipo popular.
- iv) Otros automóviles.

En todo caso, deberá limitarse lo más posible el número de modelos para cada tipo de unidad automotora.

## 12. CELULOSA

### 12.1. Antecedentes

Existen en este momento dos proyectos en marcha, uno en Arauco y el otro en Constitución. El proyecto de Arauco es para producir celulosa blanqueada con una capacidad de producción de 125 mil toneladas por año y el de Constitución, celulosa cruda con una capacidad de 150 mil toneladas anuales.

Para la Planta de Arauco la CORFO tomó un proyecto privado en quiebra perteneciente a Celulosa Cholguán y ha firmado un contrato con la firma norteamericana Parsons and Whittemore que maneja del 30 al 40% del mercado internacional de la celulosa, para llevar adelante el proyecto. Por este contrato CORFO suscribe el 55 % del capital y Parsons and Whittemore el 45%. CORFO considera traspasar parte de sus acciones a los accionistas de Celulosa Cholguán.

El capital de la sociedad será del orden de los 15 millones de dólares y la inversión alcanzará a los 45 millones de dólares, de los cuales 30 millones fueron otorgados como préstamo por una firma inglesa. Parsons and Whittemore construirá la planta y la administrará por cinco años mediante un contrato de administración. Esta firma toma además el compromiso durante este período de colocar en el mercado mundial toda la celulosa que Chile no sea capaz de colocar en el mercado latinoamericano, donde las perspectivas de colocación de la celulosa chilena son óptimas, puesto que la celulosa chilena tiene una protección media de 20%. La principal ventaja según CORFO de la asociación con esta firma, además de la obtención del crédito inglés, es la seguridad de colocación en el mercado mundial para aquella parte de la producción que no se coloque en el mercado latinoamericano.

El problema de la tecnología de la producción de celulosa no es de gran complejidad.

Esta planta empezará a construirse a fines de 1967 y se considera que su construcción exige cuatro años, por lo que empezaría a producir en 1971.

La negociación para la Planta de Constitución está mas retrasada. En ella intervienen CORFO, la FUNDACION PARA EL DESARROLLO (organismo privado) y la misma firma Parsons and Whittemore. Esta última suscribe como en el caso anterior el 45 % del capital y el 55 % restante se distribuye entre CORFO (40%) y la FUNDACION PARA EL DESARROLLO (15%). El costo total de este proyecto parece ser del orden de los 50 millones de dólares y se han obtenido créditos del ATD y de ADELA INVESTMENT por 13 millones de dólares.

#### 12.2. Proposiciones de la Comisión

- a. Que el rubro de la celulosa se clasifique entre las áreas que deben ser de control público con participación mayoritaria del Estado en el patrimonio. Esto significa que en el caso de la Planta de Arauco, CORFO no debe desprenderse de acciones de modo que disminuya su participación en el patrimonio del 51% y en el caso de la Planta de Constitución debe estudiar alguna modificación del convenio ad-referendum ya firmado que le permita controlar directamente el 51% del capital.
- b. Que CORFO ceda alguno de sus asientos en el Directorio de cada una de estas empresas o en el Directorio único si ellas se consolidan posteriormente en una sola sociedad, a representantes de los pequeños plantadores de Arauco y Constitución, a fin de que éstos puedan hacer oír su voz en las actividades de una empresa que usa como materia prima un producto que constituye la principal fuente de ingreso de estos pequeños plantadores.
- c. A fin de procurar parte del financiamiento para la realización de estos proyectos, CORFO deberá efectuar campañas de suscripción de capitales en ambas regiones, estableciendo un sistema en virtud del cual las acciones que por este título se coloquen tengan derecho a participar de las utilidades, cediendo a CORFO su representación para los efectos de la gestión de la empresa.

13. AZUCAR13.1. Situación actual

- a. El consumo estimado del año 1967 es de 280.000 toneladas. De ellas, IANSA abastecerá 165.000. Significa que por primera vez en Chile, la producción nacional abastece en forma mayoritaria las necesidades de consumo. El remanente es elaborado por las refinerías privadas, entre las cuales CRAV es mayoritaria, con aproximadamente un 80%.
- b. IANSA cuenta actualmente con cuatro plantas en funcionamiento: Linares, Ñuble, Los Angeles y Llanquihue y se han iniciado los trabajos preliminares para construir una quinta en Rapaco, Departamento de La Unión.
- c. El precio del azúcar en el país se fija tomando como base los costos de producción de las refinerías. En este momento, por las condiciones de precio del azúcar cruda en el mercado internacional, el precio fijado es inferior a los costos de operación de IANSA. El desfinanciamiento se cubre parcialmente con un fondo de compensación formado por la diferencia resultante entre el costo de las refinerías más la utilidad legítima fijada por el Ministerio de Economía y el precio de venta del azúcar.
- d. Desde el punto de vista agrícola, la actividad de IANSA significa: 30.000 hectáreas sembradas con remolacha, que abarcan la zona comprendida desde Curicó hasta Chiloé y dispone de recursos forrajeros que usados racional e integralmente, representan una producción de carne por valor de US\$ 9.100.000. La mano de obra ocupada en el cultivo alcanza a más de 12.000 trabajadores, cuyo nivel de ingreso se aprecia si se considera que las remuneraciones que percibieron representan casi un 6% del total de los salarios pagados en la agricultura, no obstante ocupar el 0,35% de la superficie agrícola total.
- e. Desde el punto de vista económico, el factor dinamizador que representa el cultivo de la remolacha, así como el impacto regional derivado del funcionamiento de cada planta, tiene efectos que están a la vista en cada zona al contribuir a la intensificación y progreso de la agricultura.
- f. Desde el punto de vista socio-político, el desarrollo de esta actividad ha contribuido al mejoramiento sustancial del nivel de vida del campesino. Como resultado de la política que está impulsando IANSA de preferir especialmente al pequeño

agricultor y a los asentamientos, está prestando un poderoso apoyo para asegurar el éxito de la Reforma Agraria, pues la acción de la Empresa contribuye a solucionar las tres grandes limitantes de toda reforma: falta de capital de explotación, que la empresa lo suple con entrega de todos los insumos y anticipos en dinero; capacitación del campesino, a través de un completo servicio de asistencia; y la generación de un ingreso rápido y remunerativo.

### 13.2. Política respecto de IANSA

- a. Es indudable que a pesar del interés del Gobierno por expandir IANSA puede sostenerse que no se ha definido una política respecto de la empresa ni sobre el problema azucarero.

Delinear una política exige tener previamente en claro: el papel que se asigna a IANSA en la política agropecuaria, el campo de actividad que se desea para una empresa estatal y el papel que se fijará a la industria privada del ramo.

- b. Sin perjuicio de otros, desde el punto de vista económico hay un factor que es clave para un país en desarrollo: la sustitución de importaciones en un campo, como el agropecuario, donde es especialmente necesario. Actualmente, con los niveles deprimidos de precios del azúcar cruda, entre la materia prima y la disponibilidad forrajera que genera la actividad de IANSA, se produce una economía de divisas que se puede estimar en más o menos 20.000.000 de dólares. Si el precio del azúcar cruda recupera sus niveles normales en el mercado internacional, esa economía podría sobrepasar los 30.000.000 de dólares.
- c. Tal vez sea la industria azucarera privada uno de los casos más significativos del agotamiento del sistema capitalista, como elemento dinámico para impulsar el desarrollo de determinado sector de la economía. Tradicionalmente protegida, liberada de todo gravamen por la materia prima que adquiere, sin problemas de costos ni de precios, se ha tornado en una industria ineficiente, hasta el punto de que, salvo algunas inversiones en Penco, el equipo con que cuenta es anticuado, varias veces amortizado y sin que se hayan efectuado inversiones o reposiciones acordes con la magnitud de su actividad. La mejor demostración está en el hecho de que los costos de esa industria son significativamente superiores a los de IANSA.

- d. La interrogante implícita en las dos letras anteriores es si se justifica la nacionalización de la industria privada. La respuesta es nó.

Determinado el programa de expansión de IANSA, su cumplimiento, como ha ocurrido hasta ahora, irá paulatinamente desplazando al sector capitalista, cuya ineficiencia ha sido señalada.

- e. El programa de Gobierno contemplaba la construcción de tres nuevas plantas en el sexenio, además de la ampliación de las existentes. Se han hecho las ampliaciones, está ya en operación Nuble y se piensa hacer entrar en operación la de Valdivia en 1969. En cambio, se han manifestado reservas acerca de la conveniencia de construir Curicó lo que resultaría grave ya que privaría a la empresa de contar con la planta que estaría en condiciones de operar mejor económicamente.

- f. Una vía alternativa, que también es conveniente para el país pues permitiría a IANSA abaratar sus costos es permitirle refinar azúcar de caña. Además es importante señalar que la Empresa está empeñada en un programa de diversificación industrial, aprovechando sus subproductos, cuya importancia económica es grande y que lo sería aún más a medida que aumente su producción (por ejemplo alcohol industrial, hielo seco, levadura forrajera, etc.).

### 13.3. Proposiciones de la Comisión

- a. Mantener el programa de expansión de IANSA que le permitirá en 1970 elaborar 220 mil toneladas sobre un consumo probable de 300 mil. Esto implica construir la Planta de Curicó que es donde la remolacha se puede producir en óptimas condiciones.
- b. Que el Gobierno adopte una política definitiva para las compañías refinadoras de azúcar de caña que les aseguren por un cierto número de años el remanente en relación a la producción de IANSA y al consumo nacional. Que simultáneamente CORFO estudie la posibilidad de reconvertir algunos de los equipos de estas industrias refinadoras para otro tipo de producciones.
- c. Resolver el problema financiero de IANSA que por el precio del azúcar en el mercado interno, resultante del bajo precio actual del azúcar de caña en el mercado mundial, alcanzará a unos 90 millones de escudos de endeudamiento a fines de 1967, lo que está gravando seriamente la marcha de la Empresa.

La solución de este problema financiero debe buscarse a través de la combinación de una serie de medidas: reajuste del precio del azúcar que evite la posibilidad posterior de una brusca alza, si cambian las condiciones del azúcar de caña en el mercado internacional, líneas de créditos especiales para financiar el pago anticipado de la remolacha y recuperar el capital de trabajo originado por los stocks (que eviten a IANSA el alto costo financiero actual de la entrega de anticipos y mantención de stocks), racionalización del mercado de distribución del azúcar entre IANSA y las refinerías, refinación de azúcar de caña por parte de IANSA en su período improductivo, franquicias tributarias, etc.

- d. Incorporar al Directorio de IANSA a un representante de los trabajadores de la empresa.
- e. Dar preferencia por parte de IANSA a los contratos con asentamientos de reforma agraria y pequeños agricultores atendidos por INDAP.

#### 14. CEMENTO

##### 14.1. Antecedentes

Chile se abastece en la actualidad por tres industrias privadas de cemento que corresponden a : El Melón en Calera, Cerro Blanco en Polpaico y Bío-Bío en Concepción. Otra Planta, Juan Soldado, que se instaló en La Serena se vió obligada a cerrar por dificultades técnico-económicas. Las producciones a partir del año 1960 de las empresas respectivas han sido las siguientes:

Año	Cemento Melón	Cerro Blanco de Polpaico	Cemento Bío-Bío	TOTAL
(en miles de toneladas)				
1960	583,0	253,0	----	836,0
1961	560,0	266,0	15,0	841,0
1962	626,0	398,0	117,0	1.141,0
1963	609,0	440,0	138,0	1.187,0
1964	612,0	476,0	165,0	1.253,0
1965	554,0	490,0	145,0	1.189,0
1966	675,0	523,0	152,0	1.350,0

Con esta producción se ha abastecido normalmente el mercado nacional y puede observarse que mientras Cemento Melón ha practicamente mantenido su producción, Cerro Blanco la ha ido incrementando hasta duplicarla entre los años mencionados y Bío-Bío, una vez puesta en marcha, la ha también mantenido. En el año 1966 Melón produjo el 50% del total, Cerro Blanco el 38,7% y Bío-Bío el 11,3%.

La capacidad instalada de estas industrias permitiría cubrir la demanda prevista en el centro y sur del país hasta el año 1972, en base principalmente a la capacidad de Melón que llega a las 900.000 Ton. y Cerro Blanco que podría llegar a las 600.000 Ton. En el caso de Melón que se formó en 1906 se ha llegado a una instalación de gran volumen, en general no aconsejable para un país donde las distancias contribuyen a encarecer extraordinariamente el producto por concepto de flete. Este hecho determina que el abastecimiento de las provincias del Norte, especialmente de Tarapacá y Antofagasta, sea extremadamente difícil y costoso. En su desarrollo esta empresa ha llegado también a efectuar inversiones metalúrgicas, en energía eléctrica y en bienes inmuebles de bastante significación.

El cemento fué declarado producto de primera necesidad y está sometido a control de precios por parte de DIRINCO. La incidencia del cemento dentro de la economía del país es de importancia tanto por lo que corresponde a obras públicas como a construcción, particularmente de viviendas. El sector público consume alrededor del 50% de la producción de cemento del país, por lo que es evidente el interés del Estado en conocer los costos reales y en impedir, por su categoría de gran consumidor, que los precios excedan un límite justo.

La inversión en vivienda se descompone en un 55% destinado a materiales, un 33% a mano de obra y un 12% a gastos generales. Del 55% de materiales se calcula que el consumo medio de cemento llega a un 11% de su valor, o sea que dentro de una obra el cemento influye entre el 6 y el 7% de su costo total. Esta variación fluctúa decrecientemente mientras más económico sea el tipo de la vivienda, ya que para edificios en altura con estructura de hormigón armado se calcula el consumo en 180 Kg. de cemento por m<sup>2</sup>.; para edificios hasta de cuatro pisos en 156 Kg. por m<sup>2</sup>.; en edificios de dos pisos y viviendas de construcción tradicional en 125 Kg. por m<sup>2</sup>. y en viviendas campesinas y de emergencia en 24 Kg. por m<sup>2</sup>.

14.2. Proposiciones de la Comisión

Los antecedentes expuestos permiten deducir:

- a. Que el abastecimiento de cemento para las provincias del centro y sur del país estaría asegurado hasta el año 1972 con las actuales instalaciones.
- b. Que para la zona norte, CORFO deberá resolver en un plazo próximo los estudios para la construcción de una nueva planta.
- c. Que como la incidencia de este producto afecta en forma importante las obras públicas y los planes de vivienda fiscales y particulares, se hace indispensable que el Estado perfeccione sus controles de precios y; respecto de las adquisiciones del sector público, éstas se realicen a través de un solo poder comprador.
- d. Resulta necesario estudiar las posibilidades de expansión de esta industria con miras a la colocación de cemento dentro del mercado latinoamericano.
- e. La Comisión recomienda mantener el estatuto de las empresas productoras de cemento existentes dentro del área privada con control público muy estricto, especialmente teniendo en cuenta las tendencias monopolíticas de esta actividad; y dado el volumen de consumo del sector público, además de centralizar en una sola mano todas las compras de cemento que el Estado hace, plantea la designación de un Director Fiscal representante de los consumidores dentro de los Directorios de las empresas.

15. INDUSTRIAS MONOPOLICAS PARA EL MERCADO INTERNO (cerveza, tabaco fósforos, etc.).

15.1. Antecedentes

Las actividades monopolíticas no son compatibles con el esquema de desarrollo económico y social propuesto, ya que constituyen una concentración de poder excesiva en manos privadas y dan lugar a toda clase de abusos contra la población consumidora en cuanto a precios excesivos y falta de calidad del producto.

#### 14.2. Proposiciones de la Comisión

Los antecedentes expuestos permiten deducir:

- a. Que el abastecimiento de cemento para las provincias del centro y sur del país estaría asegurado hasta el año 1972 con las actuales instalaciones.
- b. Que para la zona norte, CORFO deberá resolver en un plazo próximo los estudios para la construcción de una nueva planta.
- c. Que como la incidencia de este producto afecta en forma importante las obras públicas y los planes de vivienda fiscales y particulares, se hace indispensable que el Estado perfeccione sus controles de precios y; respecto de las adquisiciones del sector público, éstas se realicen a través de un solo poder comprador.
- d. Resulta necesario estudiar las posibilidades de expansión de esta industria con miras a la colocación de cemento dentro del mercado latinoamericano.
- e. La Comisión recomienda mantener el estatuto de las empresas productoras de cemento existentes dentro del área privada con control público muy estricto, especialmente teniendo en cuenta las tendencias monopólicas de esta actividad; y dado el volumen de consumo del sector público, además de centralizar en una sola mano todas las compras de cemento que el Estado hace, plantea la designación de un Director Fiscal representante de los consumidores dentro de los Directorios de las empresas.

#### 15. INDUSTRIAS MONOPOLICAS PARA EL MERCADO INTERNO (cerveza, tabaco fósforos, etc.).

##### 15.1. Antecedentes

Las actividades monopólicas no son compatibles con el esquema de desarrollo económico y social propuesto, ya que constituyen una concentración de poder excesiva en manos privadas y dan lugar a toda clase de abusos contra la población consumidora en cuanto a precios excesivos y falta de calidad del producto.

Es frecuente también que estas empresas eliminen a sus competidores del mercado valiéndose de toda clase de medios, con lo cual se suprime todo estímulo para su modernización. Los excedentes o utilidades que acumulan, van a incrementar el consumo y los gastos superfluos de sus poseedores.

15.2. Proposiciones

La Comisión propone para este tipo de empresas un sistema de dominio privado con control público muy estricto no sólo respecto de precios sino también de calidades.

16. COMPAÑIA CHILENA DE ELECTRICIDAD

16.1. Nacionalización de Chilectra

Se pide renovar la urgencia ante el Senado del proyecto de ley de nacionalización de CHILECTRA, previa una nueva revisión del valor del Activo declarado por la Compañía.

17. TELEFONOS

El sistema de telecomunicaciones, tanto por su carácter monopólico como por la importancia fundamental que tiene para el desarrollo social y económico del país, debe ser reservado al Estado. Dentro de este criterio, la nacionalización de la Compañía de Teléfonos es un paso indispensable a corto plazo. Para ello, deben estudiarse sistemas que aseguren un pago conveniente por los bienes que se nacionalizan, en plazos y términos compatibles con la necesidad de destinar recursos fiscales a muchos otros propósitos.

18. SEGUROS

18.1. Una adecuada política de fomento de la actividad aseguradora precisa definir con claridad las reglas que la gobiernan y el marco de acción dentro del cual encauzarán su labor las diferentes entidades aseguradoras.

- 18.2. El Instituto de Seguros del Estado de conformidad a su estatuto orgánico, el DFL N° 210 de 1953, está facultado, en general, para contratar seguros respecto de bienes de los cuales el Estado sea dueño directamente o a través de entidades o empresas en las que éste tenga aportes de capitales o representación. Puede hacerlo también en determinados riesgos, respecto de los imponente o deudores hipotecarios y funcionarios de tales entidades, como asimismo en cualquier riesgo asegurable que tenga su origen o provenga de actos o contratos realizados por esas mismas instituciones.

Durante este Gobierno, se ha extendido la actividad del Instituto, otorgándosele el monopolio del seguro de accidentes de pasajeros y peatones provenientes de la locomoción colectiva, y ha podido actuar ampliamente en la contratación del seguro de vida reajutable.

También, recientemente, se ha autorizado la constitución de una Sociedad mixta con participación paritaria de Capital del Instituto y de las entidades privadas, bajo el control técnico de la Superintendencia de Seguros y del Banco Central, para desarrollar el seguro de crédito a la exportación y con participación del Banco del Estado para el riesgo político, materia sobre la cual se requiere una administración altamente especializada con el concurso de todos los sectores aseguradores. En el consejo de administración de esta Sociedad, el Presidente, que tiene voto dirimente, pertenece al sector fiscal, y el Gerente es designado por el Consejo de una terna propuesta por las entidades aseguradoras privadas.

Están también terminados los estudios efectuados por la Superintendencia y el Ministerio de Justicia para el establecimiento de un seguro obligatorio de responsabilidad civil por muerte y daños en accidentes, que quedaría radicado en el Instituto de Seguros del Estado.

Junto con lo anterior, se está trabajando en una futura modificación del DFL N° 210 orgánico del Instituto para extender su campo de acción, permitirle recibir reaseguros de la Caja Reaseguradora sin las actuales limitaciones, centralizar en él las actividades aseguradoras que desempeñan otros organismos estatales, y otras materias atinentes a sus operaciones.

En forma previa o simultánea a la decisión en estas materias, se ha considerado indispensable establecer las bases para transformar el Instituto en una entidad que funcione realmente como empresa comercial. Es preciso, para ello, revisar y enjuiciar su actual estructura, su forma de operar, su organización administrativa, la eficiencia de sus actuaciones y la preparación técnica de sus funcionarios.

18.3. Las entidades privadas de seguros son 173 de las cuales 165 operan en todas las ramas de seguros y 8 operan sólo seguros de vida. De éstas 27 son extranjeras y son las mismas que existían en 1928 cuando se nacionalizó el seguro. Existen además 8 mutualidades aseguradoras, de las cuales 7 operan en el ramo de vida (Caja de Ahorros de EE.PP.; Caja de Previsión EE. Municipales; Mutual de Seguros de Chile; Mutual de Viajantes; Mutual de Carabineros; Mutual del Ejército y Aviación; Soc. EE. de Comercio y Protección Mutua de Chile).

Entre las entidades privadas están consideradas 8 compañías que en realidad pertenecen a diversas instituciones del Estado (La Agraria; La Defensa, Ferroviaria; El Trabajo; La Acción Social; Huelén Vida; Pedro de Valdivia y Consistorial).

Todas estas entidades privadas trabajan con alrededor de 1.800 empleados y 3.000 agentes intermediarios (profesionales y comisionistas).

En cuanto al sistema tributario aplicable a las entidades aseguradoras privadas, cabe señalar que los impuestos sobre las utilidades, considerando la inversión obligada de un 10% en CORVI y cuotas de ahorro, es de un 45,2% para las entidades nacionales y de un 77,5% para las extranjeras. Están también afectos a impuesto fiscal y de cifra de negocio y de tómbres sobre las primas y a contribuciones especiales para la Superintendencia y los cuerpos de bomberos. La situación tributaria del Instituto de Seguros del Estado y de las Cooperativas y Mutualidades, es sustancialmente diferente de los expuesto, por la obvia razón de ser aquél un organismo fiscal; y éstas, entidades cuyo desarrollo se ha estimado conveniente estimular por la vía de la franquicia tributaria.

18.7. Las empresas aseguradoras privadas, están sometidas a una fiscalización con amplias facultades por parte de la Superintendencia de Seguros. Durante este Gobierno, se han aplicado drásticas medidas destinadas a sanear y perfeccionar el comercio de seguros, entre las cuales cabe mencionar:

- a. liquidación de compañías que no operaban ajustándose a la Ley o que eran meras entidades de inversión;
- b. dictación de una nueva tarifa para rebajar las primas;
- c. nueva reglamentación para la intermediación (supresión de agentes buzones; cuentas brujas; devolución de comisiones; pago de sobrecomisiones; requisitos para profesionalizar la contratación de los seguros);
- d. exigencias de adecuación financiera, técnica y administrativa para aumentar las carteras de producción.

18.4. Al movimiento cooperativo, que ha tenido una participación escasa en la actividad aseguradora, es necesario darle un fuerte impulso, sobre la base de un eficaz control técnico y de una promoción dirigida, en una primera etapa, a los seguros de protección y previsión a las personas.

18.5. La Caja Reaseguradora de Chile es el Instituto que tiene el monopolio de la actividad reaseguradora, con el propósito de obtener el máximo de retención en Chile, evitando el egreso de divisas, y de manejar en una sola mano el comercio de reasegurar los excedentes en el exterior en la protección de los asegurados chilenos.

El Consejo de la Caja está compuesto por tres directores fiscales, tres privado y un (Director-Gerente) nombrado por el Presidente de la República de entre una terna que le presentan las compañías privadas.

La labor reguladora de la Caja es indispensable, y su acción permite, en la práctica, orientar toda la actividad de seguros del país, por lo que se hace necesario su control por parte del Estado.

18.6. En cuanto al establecimiento de nuevas coberturas, el Gobierno está estudiando las bases de aplicación de un seguro de crédito interno, para promover la línea de crédito de promoción a la mediana y pequeña industria y artesanía, y un seguro agrícola integral que cubre diversos riesgos actualmente excluidos de las pólizas tradicionales.

18.7. La tesis chilena en las reuniones de la ALALC ha sido la de propender a un intercambio por la vía del reaseguro y no del seguro directo, protegiendo así el principio de la nacionalización del seguro. También se sostendrá en la próxima reunión de la ALALC, la necesidad de uniformar las normas técnicas y de control de las actividades aseguradoras.

- 18.8. Merece especial atención el manejo de los fondos de reserva que hacen las compañías de seguros, sobre la base de inversiones que realizan en valores mobiliarios e inmuebles.

Una de las características fundamentales del sistema actual de seguros, es que las compañías, sin grandes restricciones, pueden orientar las inversiones que realizan con cargo a sus capitales, pero especialmente, con cargo a sus fondos de reserva. El negocio del seguro pasa entonces a tener dos facetas bien caracterizadas: la primera, que consiste en la actividad misma del seguro; la segunda, en el manejo de las inversiones referidas.

Estimaciones de la Superintendencia de Sociedades Anónimas y Compañías de Seguros establecen que el conjunto de las compañías obtienen una utilidad un tanto superior al 5% por concepto de la actividad aseguradora propiamente tal, a lo que hay que sumar una utilidad superior al 7% que les otorgan sus inversiones. Es evidente que el valor de las primas está calculado suponiendo que las inversiones otorgarán alguna rentabilidad, pero resulta indudable que el manejo de ellas otorga a las Compañías de Seguro privadas un poder financiero, que debería ser controlado por el Estado para orientarlo según las prioridades económicas y sociales del plan nacional de desarrollo.

18.9. Proposiciones de la Comisión

- a. Reservar para el Estado el dominio exclusivo de la Caja Reaseguradora de Chile y dejarla sometida a la acción fiscalizadora de la Superintendencia de Sociedades Anónimas y Compañías de Seguros. - ?  
este
- b. Estructurar el Instituto de Seguros del Estado como una empresa comercial, modificando su estatuto orgánico, para fortalecer y ampliar gradualmente su actividad aseguradora.
- c. Propender al establecimiento de seguros obligatorios administrados por el Estado, cuando el interés de la comunidad lo haga imprescindible, como ha sido el caso de seguros de accidentes del trabajo y accidentes de la locomoción colectiva.
- d. Promover la asociación del Estado y de las entidades aseguradoras privadas en aquellos seguros en que, por la naturaleza muy específica de su técnica y administración, se requiere el concurso de toda la actividad aseguradora nacional, como ha sido el caso del seguro de crédito a la exportación.

- e. Establecer que las inversiones rentables de las compañías, provenientes del capital propio y de las reservas técnicas deban realizarse en valores administrados por instituciones públicas de fomento (Banco Central, CORFO, eventuales Bancos de Fomento). Dar un plazo prudencial para el traspaso de las actuales inversiones a este tipo de valores. En todo caso, las utilidades que las compañías reciban por este concepto deben ser totalmente reinvertidas.
- f. Mantener una estricta fiscalización técnica y administrativa sobre las entidades aseguradoras públicas y privadas, con miras a profesionalizar la contratación del seguro.
- g. Dar un gran impulso a las cooperativas de seguros, para promover principalmente los seguros de protección y previsión de las personas. Tal actividad debe tener una reglamentación especial, adaptada al espíritu y las formas del sistema cooperativo.
- h. Propiciar, como política de integración latinoamericana en materia de seguros, el intercambio por la vía del reaseguro y la uniformación de las normas técnicas y del control de las actividades aseguradoras.

www.archivo.ups.edu.pe

V. INICIACION DE EXPERIENCIAS DE PARTICIPACION DE LOS TRABAJADORES EN LA GESTION DE EMPRESAS DEL ESTADO, QUE CONDUZCAN HACIA LA AUTOGESTION

1. Uno de los problemas básicos que enfrenta el desarrollo del área de la Economía Social del Pueblo, es la capacidad de los trabajadores de gestionar (participar en los diversos niveles de decisión: técnicos, administrativos y económicos) comunitariamente las empresas de ese sector.

El desarrollo de empresas cooperativas (los trabajadores son propietarios y gestionan la empresa comunitariamente) o de otras formas sociales de producción, encuentra su principal dificultad no tanto en el aspecto de la propiedad sino más que nada en el aspecto de la gestión.

El problema es similar en las empresas del Estado, en cuya gestión los trabajadores no tienen hoy participación alguna. Para que las empresas del Estado operen más plenamente según los criterios que inspiran el avance hacia la Nueva Sociedad, es necesario concebir, para tales empresas, un sistema en el que, manteniendo el Estado la propiedad y ciertas formas básicas de control, la gestión sea de responsabilidad de los trabajadores.

Por ambas consideraciones anteriores, la Comisión considera necesaria la iniciación de experiencias de participación de los trabajadores en la gestión de algunas empresas del Estado.

2. No es posible pasar inmediatamente de un sistema en que los trabajadores no tienen participación alguna a un sistema avanzado de participación. Será necesario diseñar, junto a los trabajadores de la empresa de que se trate, un proceso de creciente participación, a través del cual se minimicen los riesgos. La característica de tal proceso dependerá del diagnóstico que se haga de la empresa.

3. Este proceso debe contemplar, en sus distintas etapas progresivas, la participación de los trabajadores en los diversos niveles de decisión: técnicos, administrativos y económicos. En todo caso, debe tener en cuenta:

- a. Que los trabajadores deben llegar a tener un poder real de decisión en todos los niveles.
- b. Que siempre debe existir un derecho de control por parte del Estado.

- c. Que debe existir una estructura de autoridad funcional dentro de la empresa.
  - d. Que deben existir mecanismos que impidan la formación de grupos oligárquicos dentro de la empresa o que la propia empresa se convierta en un grupo oligárquico frente a la comunidad.
  - e. Que deben existir mecanismos correctivos que permitan la adaptación de la empresa a los cambios del medio externo (mercado, decisiones políticas, etc.)
4. Las empresas que se elijan para estas experiencias, salvo excepciones debidamente calificadas, no debieran ser, en una primera etapa, unidades económicas estratégicas. Uno de los elementos principales para causar excepción es la existencia, entre los trabajadores de la empresa de que se trate, de una conciencia avanzada en la materia como es el caso de ENAP. Convendría en general, en esta primera fase, elegir empresas de tamaño más bien reducido y de una rentabilidad económica adecuada, por lo menos a largo plazo.

Es necesario indicar a los trabajadores el resto de las empresas del Estado que la política de participación de ellos en la gestión de las mismas las engloba a todas, pero que deben atacarse primero tres o cuatro, de modo experimental, para asegurar el éxito de la política. La visión que tendrán los trabajadores de que el Gobierno no propicia tales experiencias, será el argumento fundamental para que el efecto de demostración que éstas produzcan no signifique un desarrollo desordenado de esta política.

- 5. El Servicio de Cooperación Técnica es el instrumento adecuado para promover estas experiencias, para lo cual es necesario dotarlo de los recursos y del respaldo necesarios.

www.arciw.com.cl

b. Una política destinada a redistribuir el crédito agrícola, que hoy día está concentrado en pocas manos.  
c. Una política destinada a mejorar las situaciones de comercialización en el sector agrícola.  
VI. LA REFORMA AGRARIA Y LA POLITICA AGRICOLA

La Reforma Agraria es el proceso de cambio social fundamental que está ocurriendo en Chile en estos años. Su realización permitirá incorporar plenamente a la comunidad nacional en lo económico, lo social, lo cultural y lo político a los dos millones de campesinos que han sido hasta ahora el sector más postergado del país y que menos oportunidades de progreso y bienestar ha tenido.

Simultáneamente, su ejecución posibilitará establecer sobre nuevas bases la estructura tradicional de la agricultura chilena, pudiéndose así acelerar en los próximos años el ritmo de su desarrollo productivo. De este modo Chile se pondrá en condiciones de superar sus déficits crecientes de productos agropecuarios que tienen muy negativas consecuencias en la situación alimentaria de nuestra población, en la posibilidad de destinar una mayor cantidad de nuestras divisas a importar elementos que aceleren el desarrollo de nuestra economía y en la política de control de la inflación. Al mejorar por otra parte el ingreso de los campesinos se podrá, por el aumento del mercado interno que esto significa, dar un nuevo dinamismo a la industria nacional, especialmente en su sector destinado a producir bienes de consumo (ropa, artefactos para el hogar, etc.) y elementos de producción para la agricultura (abonos, implementos agrícolas, etc.).

Por todo esto la tarea de Reforma Agraria que está siendo emprendida como una de las acciones básicas del Gobierno del Presidente Frei, es en esta etapa histórica en que estamos viviendo, el hecho de mayor significación y trascendencia, no sólo para los campesinos, sino para todos los chilenos. De su realización dependen muchas alternativas futuras de progreso para nuestro país. Es por esto que la Democracia Cristiana le da particular significación a este compromiso que ha adquirido con el pueblo de Chile.

La acción de Reforma Agraria no consiste sólo, como algunas personas parecen entenderlo, en una cierta redistribución de tierras para crear un mayor número de propietarios agrícolas. Esta redistribución es sin duda una parte fundamental y básica del proceso de Reforma Agraria, pero ella debe ir indefectiblemente acompañada de:

- a. Una política destinada a racionalizar el uso de un elemento escaso que es tan básico como la tierra para la agricultura y para toda la economía de la zona Central y Norte de Chile: el agua;

- b. Una política destinada a redistribuir el crédito agrícola, que hoy día está concentrado en manos de muy pocas personas, que a menudo no son ni siquiera agricultores;
- c. Una política destinada a mejorar los sistemas de comercialización agropecuaria en beneficio de productores y consumidores;
- d. Una política de tecnificación del trabajo agrícola;
- e. Una política de remuneraciones que dé a los trabajadores agrícolas no propietarios no sólo un salario justo, sino también una participación en la empresa en que viven y laboran;
- f. Una política de organización y promoción del campesinado que dé a los distintos grupos campesinos, por un lado, organización en sindicatos, cooperativas, comités de asentamientos y de pequeños productores, y por otro, poder de participación en la toma de decisiones sobre los problemas que los afectan y sobre todos aquellos que afectan e interesan a la comunidad nacional; y
- g. Una política de vivienda en el sector rural destinada a mejorar las condiciones de vida del campesino.

Con el fin de analizar las acciones concretas que la Comisión propicia en materia de Reforma Agraria para los próximos tres años y medio, se ha subdividido este capítulo en cuatro puntos:

1. Medidas de redistribución de la tierra y del agua.
2. Acciones complementarias básicas.
3. Política de Promoción y Organización Campesina, y
4. Principales medidas de política agrícola.

#### 1. MEDIDAS DE REDISTRIBUCION DE LA TIERRA Y EL AGUA

En este aspecto la Comisión propone:

- 1.1. Reafirmar la meta de entregar tierra a cien mil campesinos en los seis años siguientes a la promulgación de la ley de Reforma Agraria. Por diversas razones esta ha sufrido retrasos en su promulgación y sólo será ley durante el curso de este mes de julio. En el intertanto y usando los mecanismos imperfectos de la antigua ley, la Corporación de Reforma Agraria sólo ha podido establecer en asentamientos algo más de 6 mil familias campesinas, pero utilizando las facultades de la nueva ley puede lograr establecer de aquí a fines de 1967 un total general de 12 mil familias en asentamientos, que podrían alcanzar a 54 mil familias en 1970 y las 100 mil en 1972.

La experiencia adquirida en estos años y los resultados obtenidos en los asentamientos establecidos muestran que esta fórmula operacional da una plena garantía de éxito siempre que el Gobierno asigne los recursos necesarios. Estos se descomponen en fondos para adquirir la tierra y para gastos de infraestructura que son recuperables a largo plazo y fondos para capitales de explotación y otros gastos de capital que son recuperables en un año o en plazos relativamente breves. Estos fondos deben provenir no sólo del presupuesto del Estado, sino en parte muy importante de una enérgica acción de redistribución del crédito del sistema bancario público y privado. La Comisión estima que en las asignaciones presupuestarias anuales y en la política crediticia, la disponibilidad oportuna de estos fondos debe tener primera prioridad, no sólo por el compromiso que se ha adquirido con los campesinos y con el país, sino también porque los enemigos de la reforma agraria buscan por todos los medios posibles que ésta fracase y una de las maneras como se ha hecho fracasar muchas reformas agrarias en la experiencia universal, ha sido por las dificultades en las asignaciones de recursos después que los instrumentos legales de la acción habían sido obtenidos.

Cabe señalar por último en este aspecto que la Comisión considera que el sistema del asentamiento permitirá una vez que se produzca la asignación definitiva de la tierra, en cualquiera de las formas contempladas por la ley, conciliar la propiedad de la tierra en manos de los campesinos con la explotación de la misma mediante formas cooperativas de producción y comercialización, que son básicas para realizar una agricultura moderna y progresista.

- 1.2. Que paralelamente a esta acción se estudie, a fin de acelerar el proceso de redistribución de la tierra, la posibilidad de conceder el aval del Estado a grupos de campesinos que puedan y deseen adquirir directamente tierras, siempre que se trate de predios no expropiables por las causales de la ley de Reforma Agraria, que los precios y plazos sean convenientes, que los campesinos trabajen en forma cooperativa y que estén dispuestos a recibir la asistencia técnica y la orientación productiva necesarias para su éxito. Este aval debería concederse de preferencia a cooperativas campesinas ya constituidas y beneficiaría especialmente a sectores de medieros y chacareros que hoy están trabajando en forma independiente.
- 1.3. Que paralelamente a todo esto se aceleren, de acuerdo a lo contemplado en la ley de Reforma Agraria, los estudios destinados a determinar en las distintas hoyas hidrográficas las tasas de uso racional y beneficios del agua de riego, con el fin de proceder a la brevedad a la racionalización general del uso de este recurso fundamental para nuestra economía.

## 2. ACCIONES COMPLEMENTARIAS BASICAS

Dentro de las medidas complementarias a las de redistribución de la tierra y del agua, la Comisión propone con especial énfasis la aplicación de las siguientes:

- 2.1. Acelerar el proceso de redistribución general del crédito agrícola que a pesar de los esfuerzos realizados sigue mostrando un alto grado de concentración. Este crédito debe beneficiar no sólo a los campesinos que reciban tierras a través del sistema de asentamientos, sino también a los miles de pequeños y medianos empresarios independientes que laboran en la agricultura chilena en condiciones muy precarias de crédito y comercialización. Con los recursos de que ha dispuesto INDAP ha podido atender con crédito de producción y capitalización a unas 60 mil familias de pequeños productores de las 170 mil que existen en los campos de Chile (constituidas por productores familiares, subfamiliares, miembros de comunidades y medieros) y debería recibir, vía redistribución del crédito, los fondos necesarios para llegar a atender a unas 120 mil familias de aquí a 1970.
- 2.2. Otra medida complementaria básica es la de mejorar las instalaciones y los sistemas de comercialización de la producción agropecuaria. Si esto no se hace con rapidez gran parte de los beneficios de la acción de reforma agraria por lo que respecta al resultado productivo, en vez de favorecer a los campesinos y a los consumidores, irán a engrosar las utilidades de los intermediarios de la comercialización agropecuaria, lo que sería uno de los peores fracasos que la Reforma Agraria tendría.  
En este aspecto la ECE con la colaboración de CORFO debe desarrollar con la máxima urgencia un plan extraordinario de habilitación y construcción de instalaciones de comercialización a lo largo de todo el país, que son básicas para poder operar en buenas condiciones. Para la realización de este plan debe disponerse en primer lugar de todas las instalaciones hoy existentes y que están subutilizadas (estaciones de ferrocarril, bodegas de empresas del Estado y aún de particulares, etc.) las que deben complementarse con un adecuado plan de nuevas construcciones.
- 2.3. Una tercera medida complementaria básica es asignar los recursos necesarios en presupuesto corriente a los organismos dependientes del Ministerio de Agricultura (CORA, INDAP y SERVICIO AGRICOLA Y GANADERO), para intensificar al máximo la asistencia técnica, cultural, promocional, de capacitación y de

organización (cooperativas campesinas y de reforma agraria, sindicatos, comités de pequeños agricultores, etc.) a toda la población campesina, puesto que toda ella y no sólo los que recibirán tierra son y deben sentirse los sujetos del proceso de reforma agraria. Su amplia participación en el proceso no es posible si no están organizados, con conciencia de sus responsabilidades y con capacidad cultural y técnica para desarrollar por sí mismos sus organizaciones y sus empresas.

### 3. POLITICA DE PROMOCION Y ORGANIZACION CAMPESINA

La Comisión cree que un enfoque racional de cómo afrontar la realidad campesina en su conjunto, implica la acción coordinada del Gobierno, de la Organización Campesina y del P.D.C.

#### 3.1. El Gobierno

Los organismos y servicios básicos que deben funcionar en forma eficaz y coordinada para obtener el total cumplimiento de las metas del programa en el sector agropecuario son:

- a. El Ministerio de Agricultura incluyendo CORA, INDAP y el SERVICIO AGRICOLA Y GANADERO.
- b. El Ministerio de Tierra y Colonización.
- c. El Banco del Estado, ECA (y posteriormente ECE) y la Gerencia Agrícola de CORFO, que deben ajustar sus programas en la parte agrícola a las metas y objetivos que fije el Ministerio de Agricultura.
- d. El Ministerio de la Vivienda.
- e. Los Servicios de Gobierno Interior.
- f. Los Servicios del Trabajo
- g. Los Servicios de Previsión y Salud.

Cada uno en su materia, pero todos coordinados, deben realizar la tarea antes descrita.

Corresponde también al Gobierno, que ha asumido la tarea de impulsar el proceso de cambio revolucionario dentro de la estructura social y política vigente, contribuir a que las organizaciones campesinas de base sean sólidas, realmente representativas y capaces de manifestar ante el propio Gobierno y ante la opinión pública del país, los intereses gremiales y profesionales de los campesinos (asalariados, pequeños propietarios, asentados por la Reforma Agraria, miembros de las cooperativas campesinas, etc.).

### 3.2. Organización del Campesinado

La realización de una verdadera Reforma Agraria necesita de la existencia de una auténtica y poderosa organización del campesinado con fines gremiales y profesionales e ideológicamente orientada a la defensa de los intereses y liberación de las masas campesinas.

El P.D.C. debe promover la unidad de los campesinos luchando por la organización de una auténtica Confederación Nacional Campesina con real representación de la base, que tendrá financiamiento propio sólo en la medida en que sea grande y que englobe a todos los tipos de organizaciones campesinas de base (sindicatos, comités de asentamientos, comités de pequeños agricultores, cooperativas campesinas, etc.) que no son sino distintas formas de organización de los mismos campesinos. Este aspecto múltiple en los tipos de organizaciones que englobe es fundamental para evitar las oposiciones artificiales entre los sindicatos y las cooperativas y los sindicatos y los asentamientos o comités de pequeños agricultores que sólo contribuyen a la división y debilitamiento del campesinado.

El aspecto múltiple no significa que dentro de la Confederación no existan líneas específicas de organización de tipo sindical, cooperativo, asentamientos, etc.; pero es fundamental que estos distintos tipos de organizaciones específicas que están constituidas por campesinos que tienen muchos problemas comunes al nivel de costo de vida, venta de sus productos, escuelas, servicios sociales, etc., tengan un marco común de enfrentamiento de estos problemas al nivel comunal, departamental y provincial que acentúe su unidad y no su dispersión.

El aspecto múltiple es además vital para que la Confederación sea nacional, puesto que si es sólo sindical quedarán fuera de ella y debiendo trabajar con otras líneas la mayor parte de las provincias agrícolas del sur de Chile donde predominan los campesinos no asalariados (como Cautín, Valdivia, Osorno y Chiloé por ejemplo) y algunas del norte como Coquimbo. En efecto si es sólo sindical el grueso del trabajo se desarrollará de Aconcagua a Linares y una parte muy importante de los campesinos de Chile tendrán que organizarse en otros tipos de asociaciones, lo que aumentará la dispersión y la dificultad de encontrar líderes campesinos capaces y en número suficiente.

La existencia de diversas pequeñas organizaciones campesinas de inspiración cristiana (ANOC, UCC, MCI) constituye ciertamente un obstáculo a la unidad real de todos los campesinos, que es indispensable superar promoviendo su agrupamiento, como una manera de permitir la constitución de una Confederación poderosa y unitaria.

### 3.3. La Acción del Partido Demócrata Cristiano

Las tareas anteriores comprometen de manera decisiva a todos los militantes del P. D.C., quienes pueden encontrar en el trabajo con los campesinos una valiosa oportunidad para dar expresión a la ideología y principios de la D.C.

Evidentemente hay tareas que no corresponde ejecutar a los funcionarios de Gobierno ni las podrán realizar por sí solas las organizaciones campesinas, por razones de orden práctico y organizativo en su primera etapa.

Esta acción de colaboración deberá ser dirigida a los dirigentes campesinos, y deberá ser ejercida, por los elementos más activos del P.D.C. Los contactos de éstos con los grupos campesinos deben ser facilitados mediante la búsqueda de los auténticos líderes de la comunidad. Esto implica que el P.D.C. destaque en cada provincia, un grupo de militantes preparados para esta tarea con responsabilidades bien específicas y concretas, de las cuales deberán rendir cuenta. Esta es una tarea que incumbe, a nuestro juicio, no sólo al Departamento Campesino del P.D.C. sino a todas las estructuras políticas de base del Partido.

## 4. PRINCIPALES MEDIDAS DE POLÍTICA AGRICOLA

Finalmente por lo que respecta a la política agrícola propiamente tal la Comisión considera que en ésta deben contemplarse principalmente las siguientes medidas:

- 4.1. Una política de precios para los productos agropecuarios que garantice no sólo que éstos conserven su poder adquisitivo real en la medida en que se continúe produciendo un cierto ritmo de desvalorización monetaria, sino que además muchos de estos productos puedan mejorar en alguna magnitud su relación de intercambio con los productos industriales cuando hayan sufrido serios deterioros en los últimos años. Todo esto de acuerdo con la política general de precios y las metas de planificación. No hay que olvidar que en la medida en que se profundice el proceso de reforma agraria el nivel de precios agropecuarios será en gran parte equivalente al nivel de salarios por su trabajo que recibirán los sectores campesinos. Esta política de precios es por lo demás, a juicio de la Comisión perfectamente compatible con una reducción de los precios relativos de los alimentos y otros productos agrícolas al consumidor urbano, si se procede a actuar con energía para racionalizar el sistema de comercialización y distribución de

los mismos. De este modo campesinos y consumidores verán mejorar sus ingresos que en parte importante son absorbidos hoy día por un sistema intermediario profundamente defectuoso. Esto implica desde luego no sólo una enérgica acción de la ECE, sino además la máxima organización y contacto entre las cooperativas de productores agropecuarios y las organizaciones comunitarias de consumidores.

- 4.2. Pero la política de precios es sólo una parte de la acción destinada a mejorar los ingresos campesinos. Otra parte sustancial la constituye la acción para rebajar los costos de los insumos o factores de producción (abonos, semillas, pesticidas, maquinaria y repuestos, etc.) En este sentido es fundamental una acción enérgica y concentrada de ECE, CORFO, BANCO DEL ESTADO, DIRENCO, MINISTERIO DE ECONOMIA y los organismos dependientes del Ministerio de Agricultura para procurar una drástica reducción de los precios de los insumos agropecuarios que son básicos no sólo para tecnificar la producción agrícola, sino además para hacerla más eficiente y abundante.
- 4.3. Un tercer aspecto esencial de la política agrícola es el conjunto de medidas que se deben impulsar para mejorar el grado de conservación de los recursos naturales como la tierra y el agua, que constituyen el capital básico de la agricultura nacional. En este sentido se debe dar el máximo impulso al programa nacional de reforestación, a la aplicación de las prácticas de conservación de suelos en los terrenos de cultivo de alguna pendiente, a la protección de las cuencas hidrográficas, etc. No debemos olvidar que si no adoptamos una acción enérgica en esta materia que limite el despilfarro de recursos naturales que se ha venido produciendo en Chile hasta ahora, estamos comprometiendo mucho de nuestro futuro por calamidades tan serias como el avance de la erosión, las inundaciones, etc., y estaremos al mismo tiempo limitando nuestras posibilidades de progreso económico en nuevos campos de actividad que pueden ser de enorme trascendencia para la economía chilena (industria del papel y de la celulosa por ejemplo).
- 4.4. Por último, debe ser otro elemento esencial de la política agrícola un esfuerzo en gran escala de orientación, investigación y tecnificación de la producción que nos permita pasar de un sistema de agricultura extensiva cerealera-ganadera a una agricultura intensiva de producción de artículos de alto valor específico para el mercado nacional, latinoamericano e internacional (frutas, vinos, semillas, etc.). Sólo un modelo de desarrollo agrícola de esta naturaleza nos permitirá sacar el máximo partido de nuestros relativamente reducidos recursos agropecuarios y constituir a la actividad agrícola en una fuente importante de aporte al ingreso nacional y a nuestra balanza de pagos.

VII. EL FOMENTO DE OTRAS AREAS DE LA ECONOMIA SOCIAL DEL PUEBLO

Como complemento de la acción que reserva al Estado el control de los mecanismos básicos del sistema económico y las áreas estratégicas de desarrollo, de las experiencias de autogestión en las empresas del Estado, de las formas sociales de producción que surjan del proceso de reforma agraria, es imprescindible el desarrollo del sector de economía social en otras áreas: industrial, minera, comercial, de servicios y financiera.

1. LA PEQUEÑA INDUSTRIA Y LA ARTESANIA

Dentro de estos objetivos, se hace necesario afirmar, cada vez más, la decisión ya tomada por el Gobierno de darle a la pequeña industria y artesanado, toda la asistencia técnica y crediticia que requiere para su expansión y su modernización.

Este sector, según estimación de la Corporación de Fomento, elabora cerca del 38% del producto industrial y absorbe más de la mitad de la mano de obra industrial. Existen 8.000 pequeñas industrias y 50.000 talleres artesanales. La mayor parte de los propietarios de estas empresas son hombres surgidos del sector obrero, campesino o de clase media, que laboran mano a mano, junto a los trabajadores en todas las actividades de la industria o el taller.

Sin embargo, el proceso cultural dominante en nuestra sociedad crea en estos empresarios una mentalidad muchas veces influida por los valores del individualismo. Es por ello, que toda la acción de fomento debe ir acompañada por un programa de capacitación que, además, estimule los valores de la solidaridad y la cooperación, al mismo tiempo que busque una mayor eficiencia y el servicio de la comunidad.

Debemos mostrar a estos trabajadores que su actividad como productores individuales tiene un límite preciso, más allá del cual su mejor posibilidad de seguir progresando en actividades reproductivas de mayor aliento es a través del trabajo y la integración cooperativas.

Por otra parte, es indispensable asegurar el éxito de las líneas de crédito creadas para el financiamiento del sector y se debe, a corto plazo, reformar la ley de la renta para que la pequeña industria y la artesanía cuenten con una fórmula de capitalización más expedita y fácil que la actual.

## 2. EL MOVIMIENTO COOPERATIVO

Es de suma importancia alentar, de manera decisiva, la expansión del movimiento cooperativo. A través de la Comisión Nacional Coordinadora de Cooperativas, creada por decreto supremo, deben establecerse programas de educación y asistencia técnica y crediticia.

2.1. Debe establecerse un plan de desarrollo para cada uno de los subsectores que componen el cooperativismo agropecuario, dando especial importancia a las cooperativas campesinas y de reforma agraria.

2.2. Es necesario elevar la actividad de las cooperativas de vivienda y reactualizar el plan de viviendas establecido para el período 1965-1970, procurando paralelamente una estructuración racional del movimiento cooperativo en este sector. Para estos objetivos, será indispensable racionalizar los procedimientos y trámites existentes en el sistema nacional de construcción de viviendas para la participación del sector cooperativo.

2.3. Se hace indispensable provocar un desarrollo acelerado de las cooperativas de consumo, dándoles una prioridad fundamental en los programas de abastecimiento y comercialización. Para ello será necesario estructurar racionalmente este sector de manera que pueda ganar las economías que surgen de la operación comercial en gran escala; asistir a estas cooperativas técnica y crediticiamente y establecer coordinación entre estas cooperativas y otras de tipo productoras, como las cooperativas del sector agropecuario.

2.4. Debe promoverse la creación de cooperativas mineras, especialmente en el campo de la pequeña y mediana minería, para lo cual será necesario que la Empresa Nacional de Minería readapte sus programas y estructuras internas.

2.5. En el campo de la educación cooperativa, es necesario lograr una consolidación estructural y financiera del Instituto Chileno de Educación Cooperativa y perfeccionar la capacitación y el aprovechamiento de los técnicos cooperados.

2.6. Es urgente la revisión de todo el sistema tributario referente a las cooperativas, para consolidar las franquicias en aquellos sectores o aspectos en que éstos constituyen un incentivo necesario y eliminar las cláusulas que permitan el abuso que de ellas hacen empresas y personas que nada tienen que ver con el espíritu cooperativo.

### 3. EL DESARROLLO DE EMPRESAS COOPERATIVAS Y LA CONCEPCION DE OTRAS FORMAS SOCIALES DE PROPIEDAD Y GESTION

Las empresas cooperativas responden, en su esencia, a los principios de solidaridad y participación que inspiran el desarrollo económico y social que promueve la Democracia Cristiana. Tales empresas, en diversos países del mundo, han demostrado su factibilidad en muchos campos de la vida económica, pero en nuestro país su existencia no ha alcanzado, en grado importante, el campo de la producción.

Es necesario promover la creación y expansión de empresas cooperativas de producción, comenzando con unas pocas que permitan una adecuada experiencia. Es de especial importancia la experiencia que pueda adquirirse con estas empresas en el campo industrial, que constituye el sector más dinámico de la economía y donde aparecen generalmente las mayores dificultades de factibilidad.

Pero, al mismo tiempo, es necesario reconocer la posibilidad y conveniencia de adelantar en la concepción de otras fórmulas sociales de propiedad y gestión, que respondan a los mismos principios señalados más arriba. Estas formas nuevas, en la medida en que avance su concepción, podrán ir siendo experimentadas progresivamente, para comprobar su factibilidad tanto en términos económicos como sociales. Es especialmente importante considerar la realización de estas experiencias no sólo en el ámbito de la economía artesanal, sino también en la órbita de proyectos de mayor envergadura, con cierta complejidad.

VIII. EL ESTATUTO DEL SECTOR PRIVADO Y DE LA  
LA INVERSION EXTRANJERA

Se hace imprescindible que el Gobierno y el Partido fijen al sector privado y a la inversión extranjera lo que corrientemente se ha llamado "las reglas del juego" o el "estatuto del sector privado". Este estatuto encuentra su estabilidad básica en la claridad de las definiciones que el Gobierno adopte y en su operación consiguiente.

Es preciso partir declarando que se considera positivo el aporte que las empresas privadas y la inversión extranjera deben hacer al desarrollo económico y que el Estado deberá crear las condiciones para que tales empresas puedan entregar dicho aporte. Sin embargo, los capitalistas deberán saber claramente que las decisiones del Gobierno no estarán determinadas por sus intereses particulares y que se alentará decididamente, sin contradecir las condiciones referidas, el desarrollo de formas no capitalistas de producción y financiamiento.

Es necesario repetir lo que en otras partes de este informe se ha recomendado:

- a. Que el Estado reserve para su dominio exclusivo las llamadas áreas estratégicas, donde la empresa privada no tendrá posibilidad de operación;
- b. Que el Estado establezca un sector de empresas mixtas, en que él actúe asociado con capitalistas privados (nacionales o extranjeros) y donde tendrá derecho de decisión sobre asuntos básicos de las empresas, aunque su aporte de capital sea minoritario;
- c. Que un último sector sea de libre operación de las empresas privadas, sometidas, en todo caso, a las condiciones de funcionamiento que el Estado les haya fijado, especialmente en el caso de que éstas sean empresas monopólicas.

Las condiciones de operación para el sector privado reconocen que éste se motiva por un fin de lucro y que, en consecuencia, resulta ilusorio pensar en esperar de él un aporte, si no se considera la posibilidad de que éste obtenga utilidades. Sin embargo, el Estado velará para que las utilidades sean el fruto exclusivo del aporte real que los capitalistas hacen al desarrollo, tanto en materia de financiamiento como de gestión. Será, además, preocupación del Gobierno eliminar toda posibilidad de utilidades especulativas y sancionar a quienes las procuren.

El Estado aplicará normas para controlar el poder monopólico. Las empresas que, por diversas razones, tengan que operar de una manera monopólica deberán someter sus decisiones básicas a la autorización previa del Gobierno según los mecanismos que éste determine.

Los capitalistas deben saber que el Estado regulará de acuerdo al programa nacional de desarrollo el uso de los recursos financieros y que éste no será determinado por los intereses de los distintos grupos económicos de presión; además, creará mecanismos para impedir y controlar la especulación con el crédito. Es así, como la idea de reformar el Banco Central y el sistema bancario comercial, la de reservar para el Estado la gestión de las nuevas inversiones de las compañías de seguros, la de reservar para el Estado el dominio de los bancos de fomento y otras más, corresponden a este propósito. El Estado propenderá a asegurar que los recursos crediticios de que hagan uso las empresas y que se obtengan del sistema bancario, sean utilizados en función de los programas de producción convenidos con el Gobierno, pero de manera tal, que las empresas contribuyan al financiamiento de sus operaciones con una cuota elevada y creciente de recursos propios.

El Gobierno racionalizará las franquicias tributarias de modo que el sistema tributario no favorezca indiscriminadamente a sectores de la producción, sino que se constituya como un instrumento de incentivo los aumentos de producción, de productividad, de exportación, de inversión y orientación de la oferta en función de las necesidades de desarrollo.

Las empresas medianas y grandes, tal como se ha establecido recientemente, deberán llevar un sistema de contabilidad de costos que será visado por la Dirección de Industria y Comercio y al que tendrán acceso tanto el Gobierno como los trabajadores de la industria. El Estado no pretende establecer un sistema permanente y total de fijación de precios; la política de fijación de precios se utilizará sólo para rectificar las tendencias monopólicas y especulativas de los productos en el mercado.

Los capitalistas deberán saber que el Estado no puede garantizarles un comportamiento no conflictivo de los trabajadores para con ellos. El Gobierno creará mecanismos de participación de los trabajadores en la definición de las políticas de remuneraciones y precios, de manera que ningún grupo de ellos presione con aumentos de remuneración que sean traspasados a precios más allá de lo debido; pero será problema de los propios empresarios el resolver los conflictos que tengan con sus trabajadores cuando el problema consista en determinar la mayor o menor participación de éstos en el producto de las empresas.

Respecto de la inversión extranjera, se hace necesario decir que ella es aceptable sólo en casos calificados y siempre que traiga consigo, además de capitales, un conocimiento de la tecnología y su aplicación y/o mercados externos. En todo caso, la inversión extranjera deberá estar siempre

unida al capital nacional (público o privado) y deberá respetar las distintas áreas de acción en que puede operar el sector privado. El Gobierno tenderá a que en los contratos de inversión se establezca, después de cierto plazo, el traspaso de la parte extranjera a la economía nacional (pública o privada).

La inversión extranjera no debe tener trato preferencial discriminatorio respecto de la inversión nacional, y en tal sentido, en ningún caso el Estado aceptará que la inversión extranjera quede fuera de los moldes de la legislación y la justicia chilena, excepto en lo que se refiere a los mecanismos interlatinoamericanos propios del proceso de integración.

El Gobierno debe procurar diversificar al máximo el origen de la inversión extranjera, de modo de no estar sujeto de una manera preferencial a inversionistas que respondan a un gobierno extranjero en particular. Se propiciará un acuerdo con los países latinoamericanos, de modo de asegurar que la inversión extranjera en el continente opere sobre bases comunes, que defiendan el interés y la soberanía de nuestros países (estatuto latinoamericano del inversionista).

Por último, debe revisarse el mecanismo de remesas y royalties, de manera que los contratos se limiten a los imprescindibles y sean autorizados, en todo caso, por el Gobierno; los royalties no podrán operar más allá del vencimiento de las patentes, debidamente registradas en Chile, que protejan los procesos o productos a los que se refieren.

www.archivopdf.com.cl

IX. LA POLITICA DE INVESTIGACION CIENTIFICA Y TECNOLOGICA

1. LA CIENCIA Y LA TECNOLOGIA COMO ELEMENTOS BASICOS DE LA INDEPENDENCIA CULTURAL Y DEL DESARROLLO ECONOMICO NO CONDICIONADO A LOS INTERESES DE LOS GRANDES CENTROS MUNDIALES DE PODER.

Se ha señalado la necesidad ineludible de ampliar la industria productora de bienes de capital para lograr el desarrollo económico y de crear paralelamente nuevas estructuras económicas y sociales. Cualquiera plan de desarrollo industrial independiente presupone, por un lado, la existencia de una tecnología autóctona, capaz de aprovechar los recursos naturales en niveles de costos alcanzables y, por otro, la presencia de tecnólogos en cantidad y calidad suficientes para realizar las etapas técnicas del mismo.

El nacimiento de una nueva sociedad implica la aplicación de los adelantos científicos y tecnológicos a las realidades dinámicas que van surgiendo del cambio, no sirviendo para ello las experiencias foráneas o anteriores pues se trata de nuevas condiciones que exigen soluciones originales.

La tecnología tiene su basamento en una cadena metodológica que va desde la investigación básica a la investigación aplicada, situación que adquiere mayor fuerza debido al avance científico que permite hoy obtener aplicaciones industriales a conocimientos científicos considerados hasta ayer como elementos teóricos (por ej.: radioactividad). Se puede afirmar que no habrá tecnología propia de no existir paralelamente una labor científica que le sirva de base. De no haber este conocimiento científico básico, los países subdesarrollados no tendrán ninguna posibilidad real de un cierto grado de independencia externa frente a las grandes potencias mundiales. La labor de investigación científica y tecnológica ha alcanzado una gran complejidad que ha elevado sus costos a niveles tales, tanto por la necesidad de remunerar al investigador según las escalas internacionales como por la necesaria dotación de los equipos materiales indispensables, que ha dejado de ser un problema de resorte de las comunidades académicas o equipos de investigación aislados, para pasar a convertirse en un problema político que afronta el país entero. Esta situación tiende a acentuarse en el futuro.

Es por ello que se puede afirmar que existe una estrecha interdependencia entre lo económico y lo científico-tecnológico. En nuestro país y en toda Latinoamérica, la investigación científica y tecnológica, y la técnica misma, no han tenido hasta el momento un desarrollo auténticamente nacional o latinoamericano y se ha limitado en general a extrapolar experiencias extranjeras sin asidero en la realidad nacional.

Esta situación se ha debido a la permanente falencia de medios económicos, a la ausencia de una política de desarrollo científico nacional y latinoamericano y a la acción negativa de influencias foráneas.

La investigación en Chile está en su totalidad confiada a las Universidades estatales y privadas, las que disponen para su financiamiento de recursos provenientes del presupuesto universitario o cuota global asignada en la Ley de Presupuesto, de aportes de Ministerios o Servicios Públicos para fines específicos y de leyes especiales con financiamiento propio, dentro de las cuales se destaca la ley 11575 del 14 de agosto de 1954. Este texto legal dispone que "desde el 1° de enero de 1956, el medio por ciento de todos los impuestos directos e indirectos de carácter fiscal y de los derechos de aduana y de exportación, ingresará durante veinte años a una cuenta especial de depósito que la Contraloría General de la República ordenará llevar y se destinará a formar el Fondo de Construcciones e Investigaciones Universitarias". Después dice que esos recursos se distribuirán así: 10/18 para la Universidad de Chile, de lo cual al menos 2/18 deben invertirse en Valparaíso; 2/18 para la Universidad de Concepción; 2 para la Universidad Católica de Santiago; 1 para la Universidad Católica de Valparaíso; 1 para la Universidad Técnica Federico Santa María; 1 para la Universidad Técnica del Estado y 1 para la Universidad Austral de Valdivia. Posteriormente especifica los usos a que se destinarán estos fondos, y de pasada, crea el Consejo de Rectores.

La participación de ésta y el resto de las leyes especiales dentro del total del aporte fiscal decreció sostenidamente desde 1961 hasta 1964, para repuntar los dos años anteriores al actual.

A título informativo, damos a continuación el rendimiento que ha tenido en estos seis últimos períodos presupuestarios la Ley N° 11.575, en lo que se refiere a la Universidad de Chile. La columna (1) es el rendimiento en escudos; la (2) el rendimiento en dólares; la (3) estos mismos dólares convertidos a escudos, y la (4) los totales generales, es decir (1) más (3).

AÑOS	(1)	(2)	(3)	(4)
1961	1.650.000	200.000	210.600	1.860.600
1962	2.000.000	200.000	210.600	2.210.600
1963	2.500.000	250.000	468.750	2.968.750
1964	3.000.000	250.000	537.500	3.537.500
1965	7.600.000	924.842	2.497.025	10.097.025
1966	12.000.000	500.000	1.890.000	12.084.300

Existe, al parecer, un crecimiento constante y vertiginoso del rendimiento de la Ley. Para conocer su verdadero alcance veamos las cifras reales, deflactando las sumas de la columna (4) del cuadro anterior a escudos constantes de 1965.

AÑOS	E° DE 1965
1961	5.756.696
1962	5.995.147
1963	5.569.375
1964	4.556.300
1965	10.097.025
1966	12.084.300

a. De las entradas anteriormente enumeradas, las Universidades han dispuesto porcentajes variables al fomento de la investigación científica y tecnológica. En todos los casos ellos han sido siempre menores a los aportes solicitados.

b. La tarea de desarrollo científico y tecnológico ha carecido de una política coordinadora e investigadora que le fije metas nacionales y menos aún metas internacionales. No existen ni siquiera dentro de una misma Universidad organismos centrales para la investigación, situación que crea una inadecuación del esfuerzo científico a las reales necesidades nacionales y una dispersión de recursos que agrava la falencia anteriormente anotada. Así, por ejemplo, al clasificar los proyectos de investigación en la Universidad de Chile, se ha podido descubrir, agrupándolos por áreas de conocimiento, lo siguiente:

Agronomía	3 proyectos de doble ubicación
Arquitectura	2 proyectos de doble ubicación
	2 proyectos de triple ubicación
Ciencias y Artes Musicales	1 proyecto de doble ubicación
Ciencias Jurídicas y Sociales	2 proyectos de doble ubicación
Ciencias Económicas	2 proyectos de doble ubicación
Filosofía y Educación	2 proyectos de doble ubicación
Ciencias Físicas y Matemáticas	13 proyectos de doble ubicación
Medicina	1 proyecto de doble ubicación
Química y Farmacia	11 proyectos de doble ubicación

Esta ausencia de política nacional ha hecho posible la absoluta inadecuación de las tareas científicas y tecnológicas que se realizan en la actualidad con la que requiere el desarrollo económico y social. Así, por ejemplo, en el campo agropecuario, ningún instituto de investigación se ha preocupado de plantearse la Reforma Agraria desde un punto de vista científico y técnico.

Los Centros de Investigación extranjeros se hacen presentes frente a los intelectuales latinoamericanos a través de la asignación de recursos en dinero o equipos y a la entrega de becas de perfeccionamiento. Estas ayudas, donaciones o préstamos son condicionados, muchas veces, a las necesidades de la investigación de los grandes centros industriales. Así, por ejemplo, un sistema inaceptable de investigación es el que consiste en que un equipo chileno realice parte de una investigación sin conocer los objetivos generales presupuestados en la hipótesis que se investiga. Las prioridades asignadas a las becas y ayudas deberán siempre responder a las necesidades nacionales y no a las condiciones impuestas desde fuera.

## 2. PROPOSICIONES DE LA COMISION

La situación de la ciencia y la tecnología es similar en toda América Latina. Sólo el enfrentamiento conjunto del problema permitirá superarlo.

Para ello es necesario la creación de un mecanismo internacional que, agrupando a los gobiernos e institutos de investigación latinoamericano establezca:

- a. Un Fondo internacional de financiamiento.
- b. La centralización, fiscalización y asignación de prioridades en la ayuda externa, tanto en dinero como en equipo material y humano y en becas de especialización.
- c. La sectorización de las áreas de investigación tecnológica por países o grupos de países en relación al tipo de economía de cada región. Así, por ejemplo, Venezuela se debería preocupar fundamentalmente de la investigación petroquímica, Argentina de las Ciencias Pecuarias, Chile de la Ingeniería Minera, etc. Esta sectorización deberá señalarse dentro de una política latinoamericana de investigación que señale metas generales a la tarea de todos los países.

La vinculación estrecha que en nuestro país tiene la investigación con la docencia de nivel superior o universitario, hace necesario darles un tratamiento conjunto. Las proposiciones que en esta materia se señalen deben estar orientadas a:

- a. Impedir el crecimiento inorgánico de las instituciones de investigación y educación superior y lograr la rápida adecuación de lo existente a las tareas nacionales.
- b. Crear un mecanismo nacional de planificación, coordinación y control de la Investigación y Educación Superior, capaz de adecuar la tarea propia de la ciencia y la tecnología a los planes de desarrollo económico y social.

Para lograr lo anterior proponemos:

2.1. La creación de un Consejo Nacional de Educación Superior que planifique el desarrollo de la Educación Superior, de acuerdo con el planeamiento educacional y nacional, que coordine la acción de las Universidades en la realización de la política fijada y que controle el cumplimiento de las metas acordadas. Dicho Consejo, organismo de tipo público, debe estar compuesto de representantes universitarios, tanto de los Consejos Universitarios como de las Federaciones estudiantiles y de representantes de organismos estatales vinculados a la Educación Superior (Ministerio de Educación) y al desarrollo: ODEPLAN, CORFO, etc. En su seno y en forma minoritaria, deben participar las organizaciones laborales y otros organismos culturales de nivel superior.

2.2. El aumento de los recursos para la investigación y formación de profesionales, no por la vía de leyes especiales de financiamiento propio con destinación porcentual a los diferentes organismos superiores de educación e investigación, sino por asignación en prioridades a proyectos con presupuestos -programas a través del organismo nacional de planificación o Consejo Nacional de Educación Superior.

El crédito, las donaciones y las facilidades de estudios a técnicos chilenos provenientes del extranjero deberán centralizarse en la misma forma que la asignación presupuestaria.

2.3. Lograr mecanismos expeditos de despachos de iniciativas legales de nuevos estatutos para las Universidades que contemplen reformas que racionalicen sus estructuras y funcionamiento. Se debe en este caso respetar la generación libre de ellas por parte de la comunidad académica que las forma. Se podría plantear por ello la reactivación del Título correspondiente de las leyes normativas que facultaba al Presidente de la República, con acuerdo de los Consejos Universitarios, para legislar sobre la materia, o lograr un acuerdo en cada caso de los comités de la Cámara y el Senado para no cambiar los textos propuestos. Los organismos y mecanismos legales anteriormente propuestos deben servir para establecer una política que coloque a las instituciones de investigación científica y tecnológica al servicio de las necesidades de la comunidad nacional, en el caso de organismos nacionales y regional, en el caso de instituciones zonales.

X. LA POLITICA LABORAL

La Comisión estima necesaria una rectificación de la política laboral.

Es aquí donde se produce la relación más directa entre el Gobierno y los trabajadores organizados. Toda política que en la práctica enemiste o aisle al Gobierno de los trabajadores, se vuelve fatalmente contradictoria con los objetivos fundamentales de un Gobierno como el nuestro, socava la base misma de su poder que está en el pueblo y a la postre no le deja otros medios en su mano que la represión policial, el empeño por quebrar los movimientos sindicales, perseguir a sus dirigentes, dividir sus organizaciones, lanzar contra ellos las acusaciones consabidas, reduciendo todo a un problema de agitación, de móviles políticos, propósitos subversivos, etc.

Es necesario hacer un esfuerzo a fondo por mejorar las relaciones con los movimientos sindicales y gremiales, respetando a las actuales organizaciones, sin distinción de ideologías; extendiendo el derecho a formar sindicatos a los trabajadores que aún no lo tienen, sin dar lugar a que la nueva legislación sindical facilite la división y el debilitamiento de los sindicatos existentes y que conjuntamente con ésto dé todas las facilidades para que puedan organizarse libremente sindicatos en los sectores hoy día no organizados.

Además, deben fijarse las normas que den absoluta garantía de democracia interna en el movimiento sindical; adoptar una nueva actitud frente a los conflictos y poner al servicio de los trabajadores y de la pronta solución de sus conflictos, el aparato administrativo de los Servicios de Trabajo debidamente reestructurados.

Para realizar todo esto se formulan las siguientes proposiciones:

1. Ampliar a todos los trabajadores, sin distinción alguna, con la sola excepción de quienes sirven en las Fuerzas Armadas, el derecho a organizarse en sindicatos, federaciones de sindicatos y centrales de federaciones, y el derecho de éstos a dirigirse conforme a la voluntad democráticamente expresada de sus bases.
2. La Comisión recomienda que la política del Gobierno, con un sentido realista, reconozca el movimiento sindical existente tal cual es, incluidas las Federaciones y la CUT, y al mismo tiempo desarrolle un nuevo trato entre el Estado o Gobierno y los organismos sindicales, sobre la base del principio de la "colaboración conflictual", que es aquél que se produce reconociendo y aceptando

como lícita la existencia de zonas de acuerdo y zonas de desacuerdo en las relaciones Gobierno-Trabajadores. Esta situación exige un diálogo permanente entre ambas partes.

3. Elección directa y secreta de las autoridades máximas de la CUT y Federaciones Industriales, dentro del marco del Estatuto de las organizaciones representativas, sean de trabajadores o empresarios, que deberán ajustarse a las normas que fije la ley.
4. La Comisión recomienda que la política frente a los conflictos se ajuste, en general, a las siguientes normas:
  - 4.1. Los conflictos del trabajo no son conflictos de poder entre los trabajadores y el Gobierno, sino conflictos de intereses entre los empresarios y los trabajadores. Frente a estos conflictos, el esfuerzo del Gobierno se dirigirá fundamentalmente a promover una solución pronta y justa.
  - 4.2. No se alentará o aguardará la quiebra del movimiento, ni se admitirá la remoción o cualquier clase de represalias contra los dirigentes sindicales.
  - 4.3. Se evitará la aplicación de medidas represivas contra los trabajadores y sus organizaciones, y no se empleará contra ellos un lenguaje beligerante que tienda a menoscabar, desprestigiar o descalificar a las organizaciones sindicales o sus dirigentes.
  - 4.4. El Ministerio del Trabajo se empeñará en defender a los trabajadores y mantener con ellos relaciones amplias, sin exclusiones ni partidismos.
  - 4.5. La reanudación de faenas se utilizará como último recurso y procurando siempre buscar el acuerdo de los trabajadores a esta medida. En ningún caso se usará como un arma contra la efectividad del derecho de huelga.
5. Servicios del Trabajo. El Ministerio del Trabajo se ocupará al más breve plazo de reestructurar sus Servicios y disponer del personal suficiente y con la categoría adecuada para la debida atención de los conflictos, de suerte que se les aborde del modo más ágil y eficiente. En ningún caso podrá permitirse que los conflictos se alarguen indefinidamente sin prestarles la atención necesaria para su solución.

En general, los Servicios del Trabajo deben ser modernizados a fin de que cumplan con eficacia su función esencial de resguardar el estricto cumplimiento de las leyes sociales y de los derechos de los trabajadores, acogiendo y resolviendo con expedición sus denuncias.

## XI. POLITICAS SOCIALES

En materia de políticas sociales, incluyendo bajo este rubro la política educacional, de salud, de previsión, de vivienda, etc., la Comisión ha carecido del tiempo suficiente para poder examinar con cierta profundidad los antecedentes disponibles y para formular recomendaciones específicas.

Estos temas deben, en todo caso, por la importancia que tienen para toda la comunidad chilena, ser abordados detalladamente por los organismos técnicos del Partido, a fin de hacer recomendaciones específicas para los próximos tres años.

Por ahora la Comisión sólo se limita a hacer ciertas proposiciones de orden muy general que se especifican un poco más en lo que respecta a la política de vivienda.

En un esquema de desarrollo como el propuesto, la Comisión estima que la comunidad, luego de destinar los recursos necesarios a las inversiones reproductivas, debe atender de preferencia - antes que el lujo y consumo privados - las necesidades colectivas que afectan directamente al pueblo y que deben ser satisfechas por los Servicios Públicos.

Las principales de estas necesidades son: educación, atención médica y previsión para todos, alimentación escolar, movilización colectiva, vivienda, asistencia judicial, etc.

El Gobierno ha hecho grandes esfuerzos en materia educacional, de salud, alimentación escolar y vivienda.

Creemos que es necesario intensificar estos esfuerzos en las siguientes direcciones:

1. Mejorar la administración, la coordinación y la eficiencia de los servicios, en base a los recursos humanos y materiales de que actualmente disponen, mediante métodos modernos de racionalización.
2. Otorgar una adecuada participación a los funcionarios y a la comunidad en la marcha y desarrollo de los servicios y de la política social, incorporándolos en su gestión e interesándolos en la tarea común.

3. Sin perjuicio de proseguir el esfuerzo cuantitativo que se está haciendo en el campo educacional, debe atenderse también el aspecto cualitativo, esto es, el tipo de formación y educación que se está impartiendo, los valores que transmite, el acceso del pueblo y estudiantes sin recursos a carreras u oficios que estén a su alcance y que les permita capacitarse para servir al desarrollo de su país.
4. En materia de salud deben coordinarse las instituciones existentes con vistas a organizar un Sistema Nacional de Salud. Debe impulsarse también la colaboración de la comunidad en la prestación de los servicios, a través de la formación de comités populares de salud, capacitación de voluntarios y líderes de salud, promotores de salud a nivel de escuelas y poblaciones, otorgando asimismo participación a los funcionarios.
5. En cuanto a la previsión social, debe mejorarse la prestación de los servicios, la atención de los imponentes y luego estructurar, con la participación de éstos y de los funcionarios, una reforma de la previsión, sobre la base de crear un sistema de seguridad social para toda la población, que si bien no puede ser igual para todos, debe eliminar, sin embargo, privilegios y discriminaciones injustificadas.
6. Recomendaciones en materia de política de vivienda.

En materia de política de vivienda, la Comisión considera necesario plantear, en líneas generales, cuatro aspectos:

1. Metas cuantitativas para los próximos tres años
2. Reducción de costos en la construcción
3. Participación de la comunidad en el programa
4. Sociedades que operan a base del 5% habitacional.

6.1. Metas cuantitativas para los próximo tres años

La Comisión considera que la solución del problema habitacional debe estar entre las prioridades más importantes. Es necesario, pues, reiterar que deben cumplirse las metas prometidas, esto es, dar solución al problema habitacional de 360.000 familias en el sexenio.

Si razones de orden financiero o prioridad de las inversiones en otro sector no permitieren la construcción de 360.000 viviendas definitivas, la Comisión considera que en todo caso la meta antes señalada debe ser cumplida buscando la solución del problema habitacional para 360.000 familias.

Uno de los caminos para cumplir esta meta es la operación sitio, en virtud de la cual se debe entregar a los pobladores un sitio semi urbanizado con los elementos mínimos de equipamiento comunitario, dejando a éstos la misión de completar la obra de

urbanización. El Estado debe proporcionar a estos pobladores los elementos indispensables para la autoconstrucción de una vivienda mínima o auxiliarlos a través del otorgamiento de préstamos u otras formas de ayuda.

Esta operación sitio tiene la ventaja sobre la construcción definitiva, que en esta última el pago del dividendo puede resultar más gravoso, dado que el valor de los materiales experimenta aumentos que no son siempre fáciles de controlar. La operación sitio estimulará además, el esfuerzo de los pobladores y contribuye a desarrollar un espíritu de solidaridad entre ellos.

Entre 1965 y fines de 1967 se calcula que el programa de vivienda habrá iniciado 116 mil viviendas definitivas y paralelamente a ésto habrá construido 98 mil viviendas de emergencia y realizado 28 mil operaciones sitio. Para el tramo 1968-1970 completar la solución del problema habitacional a 360 mil familias implica iniciar 124 mil nuevas viviendas, realizar 75 mil nuevas operaciones sitio y construir 15 mil nuevas viviendas de emergencia.

#### 6.2. Reducción de costos en la construcción

La Comisión considera que es urgente que se adopten todas las medidas necesarias para regular el mercado de la vivienda, tanto rebajando los costos de producción de ellas, como controlando su comercialización.

Considera la Comisión que es posible obtener rebajas en los costos de producción, en primer lugar, mediante la racionalización de las viviendas, que permita un mejor aprovechamiento de los materiales y de sus instalaciones.

En segundo lugar, debe irse a la industrialización y estandarización de la vivienda. De esta manera, al producirse ellas en gran escala, podrá lógicamente obtenerse una rebaja en sus costos. Además, debe propenderse a la celebración de contratos directos con los productores de viviendas para evitar la intervención de los intermediarios que encarecen innecesariamente su valor.

Debe asimismo irse a una reducción en los costos de urbanización, tanto mediante el empleo de nuevos materiales, como asimismo mediante la incorporación de la comunidad a estas obras.

Además de actuar sobre los insumos, la Comisión considera que es necesario regular el mercado de la vivienda. En este sentido los productores de vivienda deberán fijar sus precios en relación con el valor de los insumos empleados más una legítima

utilidad controlada por el Estado. La Comisión tomó nota de que en la actualidad las empresas suelen fijar sus precios recargando a los compradores las franquicias tributarias que la ley establece. De esta manera no se cumple su finalidad que es la de favorecer a quienes las adquieren y no posibilitar la obtención de utilidades exageradas.

En este mismo sentido se considera que es necesaria una orientación y difusión de la oferta de viviendas.

Como una medida complementaria para regular el mercado de la vivienda, la Comisión considera que debe reorientarse la ayuda financiera, estableciendo, para su otorgamiento, limitaciones en el valor de las viviendas.

### 6.3. Participación de la comunidad en el programa

En este sentido la Comisión considera que es necesario impulsar, aún más, a la comunidad con el objeto de que ésta contribuya no solamente a la solución de su problema habitacional, sino que también para que colabore en la realización de las obras de equipamiento comunitario.

A la autoconstrucción deben agregarse nuevas tareas, tales como la autoterminación en las viviendas llamadas "Unidad familiar", la autourbanización en los programas de pavimentación, etc.

Asimismo, es necesario dar un fuerte impulso a las cooperativas de viviendas, facilitando su constitución, y mediante la asesoría técnica y crediticia.

### 6.4. El 5% Habitacional

El 5% habitacional presenta una confusa y desquiciadora imagen ante la opinión pública como resultado de la habilidad del sector empresarial para forjar la ilusión de que su aporte a la producción de viviendas constituirá el mayor sostén del Plan Habitacional. Sobre esta base obtuvo manejos y concesiones financieras que, en materia del 5%, resultan excesivas.

Ante esta situación, es indispensable promover un saneamiento definitivo del uso de los recursos, en este caso, el del impuesto del 5% a las utilidades, por parte del sector empresarial de la vivienda.

Se requiere, asimismo, impedir la concentración desequilibrada del poder financiero en manos de quienes no coinciden con la orientación de la Política Habitacional del Gobierno. Es necesario que la vivienda se desligue completamente de toda sugerencia de especulación, lucro indebido y construcciones de lujo.

Cuando enfrentamos estrechez de recursos para alcanzar las metas que se le propuso al país en el Plan de Gobierno, el principal objetivo a lograr es el de elevar los niveles de productividad de las inversiones en vivienda y, en especial, las correspondientes al 5%.

Para ello, es necesario que el manejo de los fondos del 5% sea ejercido en forma eficiente y unitaria por el Ministerio de la Vivienda, de modo que contribuya a una adecuada regulación del mercado.

Dejando de lado otros aspectos menos sustantivos, a los que se hace suficiente referencia en estudios elaborados por el Departamento Técnico del P.D.C., nos concentramos en el problema de las sociedades captadoras del 5%.

Dichas sociedades, autorizadas por la ley para captar el impuesto, sin aportar prácticamente capitales propios, han obtenido recursos financieros que han podido manejar con relativa arbitrariedad sin que su producción de viviendas haya significado un aporte en cantidad y calidad a la solución del problema habitacional chileno.

Por el contrario, la libertad que se les ha otorgado en cuanto a márgenes de comercialización sólo ha contribuido a encarecer la vivienda, lo que se agrava por el hecho de que utilizan recursos financieros de costo nulo para ellas, lo que no las estimula hacia una mayor productividad.

Para dar solución a este problema, se recomienda suprimir la captación del impuesto del 5% por dichas sociedades, mediante las siguientes modificaciones legales:

- a. Supresión de los incisos 5° al 10° del artículo 20 del DFL N° 285 de 1953, que autorizan la imputación al pago del impuesto de los aportes efectuados en sociedades constructoras de viviendas económicas constituidas con arreglo a lo dispuesto en el artículo 9° del DFL N° 2 de 1959. Esto no significa suprimir estas empresas, sino que no permitirles que sigan aumentando su capital de inversión.
- b. En reemplazo de los incisos cuya supresión se solicita en la letra anterior, se propone un artículo transitorio que permita percibir aportes sólo hasta por el monto de los planes ya aprobados al 30 de julio de 1966. Las sociedades del 5% podrán seguir realizando planes de inversión exclusivamente.

Los fondos que dejarán de ser captados por estas sociedades se canalizarán automáticamente por las demás vías legales vigentes y las que se proponga crear de acuerdo con los estudios que está realizando el Departamento Técnico del PDC.