

PORTADA

Bajo el cielo azul de la Patria, la silueta inmortal del LIBERTADOR GENERAL DE EJERCITO DON BERNARDO O'HIGGINS, Padre de la Patria y Prócer de la Independencia Nacional, sigue señalando a los chilenos los caminos de la libertad, el orden, la justicia, el trabajo y el progreso como las metas supremas de su destino, mientras flamea al aire el sacrosanto pabellón tricolor.



La H. Junta de Gobierno integrada por S.E. el Presidente de la República, General de Ejército don Augusto Pinochet Ugarte, Comandante en Jefe del Ejército; por el Almirante don José Toribio Merino Castro, Comandante en Jefe de la Armada Nacional; por el General del Aire don Gustavo Leigh Guzmán, Comandante en Jefe de la FACH; y por el General de Carabineros don César Mendoza Durán, General Director de Carabineros.

“En un mundo cada vez más interdependiente, el Gobierno de Chile plantea su carácter nacionalista en la seguridad de que nuestra Patria constituye un todo homogéneo, histórica, étnica y culturalmente, no obstante su disímil geografía. No afirmamos que Chile sea superior o inferior a otros pueblos. Sostenemos que es diferente, en cuanto tiene un nítido perfil que le es propio. Pero la búsqueda de una reoriginación a partir de las entrañas mismas del alma nacional, no significa que el actual Gobierno plantee un nacionalismo que empequeñezca la visión de la universalidad que el mundo contemporáneo reclama.”

“Con respecto a los principios de sujeción estricta a los tratados internacionales de no intervención en los asuntos de otros Estados y de autodeterminación de cada pueblo, que tradicionalmente ha aceptado nuestra Cancillería, el Gobierno de Chile buscará el mayor acercamiento a la convivencia internacional y, en especial, a los países amigos. En tal

sentido, el actual Gobierno reitera su voluntad de mantener relaciones internacionales con todos los países cuyos Gobiernos no pretendan intervenir indebidamente en nuestros propios problemas.”

“Un nacionalismo chileno de vocación universalista deberá conjugar simultáneamente una tradición histórico-cultural que nos liga a la civilización occidental y europea, con una realidad geoeconómica que, recogiendo e incorporando esa misma tradición, proyecta a nuestro país dentro del continente americano y, en especial, de Iberoamérica, a la vez que le abre perspectivas insospechadas hacia otras civilizaciones y culturas a través del Pacífico, cuyas posibilidades y riquezas para Chile deberán ser aprovechadas integralmente.”

(De la DECLARACION DE PRINCIPIOS DEL GOBIERNO DE CHILE)



**REPUBLICA DE CHILE
PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA**

CHILE HACIA UN NUEVO DESTINO

**SU REFORMA ADMINISTRATIVA INTEGRAL
Y EL PROCESO DE REGIONALIZACION**

**COMISION NACIONAL DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA
CONARA**





El Presidente de la República de Chile, GENERAL DE EJERCITO DON AUGUSTO PINOCHET UGARTE, decidido impulsor de la nueva Regionalización del País, que permitirá descentralizar y desconcentrar la Administración del Estado y dinamizar los programas de desarrollo socioeconómico, regionales y nacionales que impulsa el Supremo Gobierno de Chile.



I

INTRODUCCION

Creemos que este primer esfuerzo documentario de la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA) servirá de útil guía a los niveles nacionales, regionales, provinciales y comunales para comprender el esfuerzo denodado que realiza nuestro país en esta etapa, iniciando el despegue económico paulatino, después de una dura coyuntura derivada del caos de todo orden que heredamos.

Tenemos fe en el destino de Chile: su juventud, sus hombres, sus mujeres; su inmenso territorio, pleno de riquezas complementarias, muchas aún sin explotar; el mar de Chile con sus insospechadas fuentes de recursos; la Antártida Chilena; el Pacífico, océano del futuro; su cultura y su unidad nacional.

Creemos que la regionalización sin ser la solución a los problemas que arrastran por años, es la llave maestra que ha generado la motivación de técnicos y profesionales que, con el sistema antiguo, debían vegetar en las zonas alejadas de la capital, pues sus ideas y proyectos se desvanecían en el embrollo burocrático; y las largas y tediosas tramitaciones de documentos hacia y desde la capital que, como una correa sin fin, dilataban toda solución, hasta que el cansancio hacía muchas veces abandonar positivas ideas.

Ahora el panorama se ha revertido. Las nuevas responsabilidades, las futuras delegaciones de atribuciones y el incremento presupuestario que traerá pronto la recuperación económica del país, más el panorama fértil de las inversiones extranjeras y de la diversificación de las exportaciones, junto con despertar las iniciativas regionales, representan un desafío para todos los chilenos, a fin de ofrecer un terreno propicio a las inversiones mediante proyectos, estudios y capacitación humana.

El desafío es positivo y los chilenos siempre han crecido en los momentos estelares de nuestra ejemplar historia patria. Ahora somos actores de este desafío y nuestros hijos serán los orgullosos herederos de este proceso pionero.

Esperamos que este libro sirva de orientación de los complejos y variados estudios que componen la Reforma Administrativa integral y el Proceso de Regionalización en que se encuentra abocado el Supremo Gobierno y, en especial, S.E. el Presidente de la República, general de Ejército don AUGUSTO PINOCHET UGARTE, con el asesoramiento de esta Comisión Nacional, con el fin de lograr transformar a nuestra Administración Pública en un instrumento ágil, moderno y eficiente, que sirva como impulsor de los planes de desarrollo económicos, físicos y sociales que llevarán a Chile a recuperar el sitio que le corresponde en el concierto de las naciones iberoamericanas.



II

**MANIFIESTO DE S.E. EL PRESIDENTE
DE LA REPUBLICA,
GENERAL DE EJERCITO
DON AUGUSTO PINOCHET UGARTE,
CON MOTIVO DE LA INICIACION
DEL PROCESO DE
REGIONALIZACION DEL PAIS.
(SANTIAGO DE CHILE, 11.7.74)**

**Fundamento de la política del Go-
bierno de Chile en materia de des-
centralización y desconcentración
de los servicios.**



1. INTRODUCCION

1) El Gobierno que presido inició, al asumir el mando de la Nación, la tarea histórica de ir a la reorganización de la división político-administrativa del país, y de los sistemas de Gobierno y Administración Interior. Estos estudios fueron encargados a la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa, con el aporte de la Comisión de Reforma Constitucional y la participación de las Comunidades beneficiadas. Trabajo que después de diez meses de aquel 11 de septiembre de 1973 ha concluido en su primera parte, es decir, la Regionalización que el Gobierno ha resuelto dar a conocer a la ciudadanía chilena en el día de hoy 11 de julio, ya que ésta constituye un cambio histórico y trascendental en las estructuras del país.

2) Antes de entrar en materia es necesario señalar claramente que el Estado de Chile es unitario, donde el poder político, en la plenitud de sus atributos y de sus funciones, lo sirve una misma Autoridad Nacional y bajo un mismo régimen jurídico. Sin perjuicio de la plena vigencia de ello, la modernización del Estado de Chile, por sus peculiares condiciones geográficas, requiere un sistema que permita un desarrollo descentralizado administrativa y regionalmente para que se materialice en la forma más perfecta posible la coordinación y la participación de las regiones en función de la Integración, la Seguridad, el Desarrollo Socioeconómico y la Administración Nacional.

2. FUNDAMENTOS DE LA REGIONALIZACION

1) Este proceso de integración nacional sólo puede lograrse a través de:

a) Un equilibrio entre el aprovechamiento de los recursos naturales, la distribución geográfica de la población y la seguridad nacional, de manera que se establezcan las bases para una ocupación más efectiva y racional del territorio nacional;

b) Una participación real de la población en la definición de su propio destino, contribuyendo y comprometiéndose, además, con los objetivos superiores de su región y del país, y

c) Una igualdad de oportunidades para alcanzar los beneficios que reportará el proceso de desarrollo en que está empeñado el Gobierno.

2) Además es necesario que exista un equilibrio fronterizo bien definido y el país esté sólidamente cohesionado en su interior, para que sea posible a sus habitantes poder vivir y prosperar en armonía y tranquilidad. Ello plantea como tarea ineludible una estrecha vinculación entre la integración antes expresada y los objetivos propios de la Seguridad del país. No favorecen lo anterior si el país presenta numerosos espacios vacíos dentro del territorio nacional, o existen áreas de bajo

desarrollo, o hay desaprovechamiento parcial de los recursos en determinadas regiones. Asimismo, la excesiva migración rural-urbana crea alrededor de las metrópolis cinturones de poblaciones marginales, donde proliferan ciudadanos frustrados, inadaptados, proclives a la delincuencia, a aceptar ideas foráneas o a la subversión.

3) Por otra parte, las metas del desarrollo económico y social requieren de una mejor utilización del territorio y de sus recursos.

4) La excesiva concentración económica en algunas ciudades del país, especialmente en Santiago, alcanza hoy niveles de tal magnitud, que obliga a distraer cuantiosos recursos en obras urbanas, que obviamente tendrían una rentabilidad social mayor si fuesen invertidos en actividades productivas que permitirían un crecimiento económico más acelerado y regionalmente equilibrado.

3. OBJETIVOS DE LA REGIONALIZACION

Es ineludible la necesidad de readecuar la división político-administrativa del territorio nacional para posibilitar el cumplimiento de los objetivos antes enunciados. Lo anterior implica:

a) Una organización administrativa descentralizada, con adecuados niveles de capacidad de decisión y en función de unidades territoriales definidas con tal fin;

b) Una jerarquización de las unidades territoriales;

c) Una dotación de autoridades y organismos en cada unidad territorial con igual nivel entre sí y facultades decisorias equivalentes, de modo que sea posible su efectiva complementación, y

d) La integración de todos los sectores, mediante instituciones que los obliguen a proceder en conjunto y no aisladamente.

4. DISTORSIONES QUE SE PERSIGUE CORREGIR CON ESTE PROCESO

1) El Gobierno, desde el comienzo de su gestión, tuvo presente este problema de la concentración del poder político y económico y la centralización asfixiante de la Administración Pública. El servicio que se realiza a lo largo del territorio nacional, desde la más distante o más próxima de las provincias, permite llegar a establecer un sentimiento que es mezcla de protesta y frustración hacia el centralismo santiaguino.

2) Es en la capital donde se han concentrado desproporcionales oportunidades en términos de

actividad económica, empleo, remuneraciones, beneficios sociales y recreación.

3) Mientras las provincias analizan la situación discriminatoria y pugnan por vencer la burocracia centralista, sin hasta la fecha tener éxito, han ido perdiendo una a una sus batallas y con ello han visto que lo mejor de su tierra, sus hombres, mujeres y jóvenes, migran hacia ese falso El Dorado que es la capital, que en realidad no ofrece la posibilidad de incorporarlos a la fuerza de trabajo como lo imaginaron cuando emigraron, y entonces se inicia un lento período de espera en los alrededores, formando verdaderos cinturones de miseria, donde se crea un ambiente propicio a la vagancia, la delincuencia y la anarquía social.

4) Como militares que hemos vivido en contacto humano y conocedores de esta realidad nacional, nos pareció indispensable revisar nuestra actual división político-administrativa, la que prácticamente tiene cincuenta años sin ser modificada en lo fundamental.

5) Sus programáticas aspiraciones por una paulatina descentralización jamás se tradujeron en decisiones y acciones que nos permitieran ver sus frutos. Es necesario, entonces, plantear un nuevo esquema, coherente, integrador y participativo que garantice el desarrollo armónico y equilibrado del país.

5. REQUISITOS DE UNA REGION

1) Para esto fue necesario plantear requisitos que conjugaran los objetivos superiores de descentralización y el desarrollo con los factores que determinan técnicamente una regionalización.

2) Así, cada unidad regional debía contar con una dotación de recursos naturales que avalara una perspectiva de desarrollo económico de amplia base, compatible con el ritmo de crecimiento que se desea imprimir al país.

3) Debía poseer una estructura urbano-rural que garantizara un nivel de servicios básicos a la población regional y, además, contar con un "lugar central" que actuara como "núcleo" de las actividades económicas y sociales para orientar la dinámica de crecimiento.

4) Es necesario, diría imprescindible, que exista una base poblacional suficiente para impulsar el desarrollo, actuando como fuerza de trabajo y mercado de consumo.

5) Además es indispensable que su delimitación geográfica contemple los objetivos de la seguridad nacional en armonía con las metas de desarrollo regional y nacional.

6) Y finalmente, el tamaño de las regiones debe ser tal, que facilite la eficiencia desde el punto de vista de la administración territorial y el manejo de sus recursos.

7) Pero estos criterios técnicos deben también acompañarse con un conjunto de medidas y nor-

mas que permitan su adecuada administración y gobierno. Por eso es que conjuntamente con la nueva división territorial se han resuelto profundas modificaciones al régimen de Gobierno y Administración Interior.

8) En cada región se establece una nueva institucionalidad homogénea y equivalente, basada en el principio de la desconcentración del poder y la descentralización administrativa, debidamente integrada al sistema nacional de planificación y al proceso de toma de decisiones.

6. DESCENTRALIZAR NO DEBILITA EL PODER CENTRAL

1) De este modo debe quedar muy en claro que no se trata de debilitar el nivel nacional o poder central, que es el "núcleo vital" o eje principal del Sistema, del cual emanan el reconocimiento y la delegación de facultades y la creación de precisos niveles que ordenados jerárquicamente permiten el cumplimiento de la descentralización deseada en forma responsable.

2) Lo anterior no implica un debilitamiento del "poder central", sino que por el contrario, el ejercicio del poder delegado, debidamente supervisado, lo robustece al convertirse en decisiones y acciones que, siguiendo su propio pensamiento y superiores instrucciones, se manifestarán en resultados que apoyarán su gestión y acrecentarán su base de sostenimiento.

7. SISTEMAS DE GOBIERNOS REGIONAL, PROVINCIAL Y COMUNAL

(VER GRAFICO ANEXO N.º 1)

1) Así se establece un sistema jerárquico de autoridades y organismos en cuyo vértice regional superior se encuentra el Intendente Regional, autoridad dotada de suficientes atribuciones para dirigir y administrar la región, con la asesoría de un Consejo Regional de Desarrollo, organismo de participación regional en el proceso de desarrollo socioeconómico, y de una Secretaría Regional de Planificación y Coordinación, organismo técnico que colabora con ambos. Lo siguen los Gobernadores Provinciales, que representan al Intendente Regional, y por esto al Supremo Gobierno, en la nueva división territorial y administrativa que conservará la rica tradición histórica, pero que no necesariamente corresponderán a los límites y funciones de las actualmente existentes. Dichos Gobernadores también son asistidos por un Comité Técnico Asesor que colabora con su gestión.

2) Y en la base del sistema se encuentran las Municipalidades a cargo de un Alcalde, que es asesorado por un Consejo Comunal de Desarrollo y una Secretaría Comunal de Planificación, organismos de participación y estudio, respectivamente.

3) Interesa particularmente este nivel comunal, porque tanto en él como en el regional es donde naturalmente se ofrecen las mejores y más profundas oportunidades para la participación y el desarrollo social.

4) Se establece así un sistema que reconoce niveles que garanticen eficiencia y responsabilidad en el ejercicio del poder, permite la participación organizada de la comunidad en cada nivel y facilita la planificación y administración del proceso de desarrollo regional.

5) Al mismo tiempo, se establecerá un sistema de profunda desconcentración de las atribuciones de los Ministerios y Servicios Nacionales para permitir la oportuna, eficiente y directa resolución de los problemas regionales y comunales.

8. REGIONALIZACION APROBADA

1) Con estas bases, la Junta de Gobierno solicitó a la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa que estudiara las alternativas favorables y que preparara un anteproyecto, que recogiera los estudios y antecedentes ya elaborados y que ella misma produjera a fin de realizar un proceso de consulta a los niveles nacionales y regionales, escuchando todas las opiniones para llegar a una conclusión que, tratando de armonizar los criterios, fuese equitativa y coherente. El resultado del trabajo de CONARA es la base de la presente decisión.

2) Estamos conscientes que no es posible satisfacer todas las proposiciones que indudablemente son bien inspiradas, pero que magnifican normalmente una visualización regionalista, local o extremadamente unilateral. Estamos seguros que los diferentes sectores comprenderán que sólo se busca lo más conveniente desde un punto de vista nacional.

3) La Junta de Gobierno ha resuelto regionalizar el país y dotarlo de una nueva estructura de Gobierno y Administración Interior.

VER (ESQUICIO) CON LAS 12 REGIONES Y LA REGION METROPOLITANA DE CHILE (ANEXO N.º 2 y N.º 3).

9. PROCESO GRADUAL

a) PLANES PILOTOS

1) Naturalmente que el proceso de implementación de las estructuras administrativas, técnicas y financieras de las regiones es bastante complejo

y requiere de grandes esfuerzos por parte de la Nación. Por eso es que la Junta de Gobierno ha decidido que este proceso sea realizado en forma gradual. Por ahora, a contar desde el 1.º de agosto próximo, comenzarán a regir las cuatro regiones extremas (la Primera Región, integrada por la actual Provincia de Tarapacá; la Segunda Región, integrada por la Provincia de Antofagasta; la Undécima Región, integrada por la Provincia de Aisén, y la Duodécima Región, integrada por la actual Provincia de Magallanes y el Territorio Antártico Chileno) y una región central multiprovincial (la Octava Región, integrada por las actuales Provincias de Ñuble, Concepción, Arauco y Bío-Bío). Estas serán las regiones pilotos. La experiencia que se viva en ellas servirá para hacer en el futuro las rectificaciones y complementaciones necesarias al sistema aprobado.

2) Se han elegido las regiones extremas como regiones pilotos considerando su especial situación geográfica y porque en ellas se han iniciado desde hace varios años experiencias de planificación del desarrollo y manejo de recursos a nivel regional, mediante sus Corporaciones de Desarrollo. En el caso de la región de Aisén tiene especial significación, por cuanto es una de las provincias de más baja densidad de población e históricamente una de las más postergadas.

3) En el caso de la Junta de Adelanto de Arica, su acción beneficiosa se hará extensiva a toda la Primera Región, pues ha demostrado capacidad suficiente para ello, sin perjuicio de las adecuaciones que sean procedentes. En el caso de la región del Bío-Bío, se ha considerado su composición multiprovincial y porque posee actualmente una infraestructura técnica y económica adecuada.

4) La vigencia inmediata de las regiones para todo o gran parte del país tendría gravísimos riesgos y exponería al fracaso el régimen de descentralización que se propugna, puesto que la falta de instrumentación adecuada pondría a las regiones en la imposibilidad real de cumplir plenamente las tareas asignadas, frustrando las esperanzas de la Nación y las de sus propios habitantes.

b) REGIONES NO PILOTOS

Por eso es que el Gobierno tiene el propósito de que el resto de las regiones entren en vigencia no antes de un año. Ello no implica en modo alguno que tales regiones asuman un papel pasivo durante este y el próximo año. Al contrario, la Junta de Gobierno ha decidido poner gradualmente en ejecución drásticas medidas de desconcentración administrativa para esas regiones y ellas mismas habrán de realizar numerosas tareas de preparación y adecuación para el nuevo sistema, entre otras, participar en la nueva división de las regiones en microrregiones denominadas

provincias y de éstas en comunas, conforme a normas técnicas que impartirá el Gobierno.

c) INCREMENTACION REGIONAL

Existe conciencia nacional sobre las dificultades económicas heredadas por el país y sobre la necesidad de disminuir el gasto público. Por lo mismo es que deseo ser muy claro y categórico en este punto: el equipamiento de las regiones no puede importar mayores compromisos para el Erario Nacional. La implementación técnica, administrativa y financiera debe lograrse, por una parte, a través del desplazamiento de los recursos que actualmente se manejan en Santiago y, por otra parte, a través de la generación de nuevos recursos provenientes del esfuerzo que realicen las propias regiones beneficiadas, para lo cual se encuentra en estudio la creación de Bancos de Fomento Regionales.

d) TRASCENDENCIA Y ESTUDIOS REALIZADOS

1) La Junta de Gobierno tiene hoy la legítima satisfacción de poner en vigencia el Estatuto de Gobierno y Administración Interiores del Estado de Chile. En los próximos días se publicarán los decretos leyes, reglamentos e instrucciones complementarias que permitirán a las regiones conocer desde ya cuáles son sus derechos y sus responsabilidades. Además, se dará a conocer un Plan de Acción ya aprobado, que imparte misiones concretas a las actuales autoridades provinciales, a los Ministerios y a las Jefaturas de Servicios para materializar la descentralización.

2) Es de justicia reconocer, en esta ocasión, el trabajo responsable y exhaustivo que ha hecho la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa, integrante del Comité Asesor de la Junta de Gobierno, organismo que contó con la valiosa cooperación de la Oficina de Planificación Nacional, en el estudio y preparación de los diferentes documentos técnicos, jurídicos y administrativos destinados a poner en marcha el proceso de regionalización. Merecen destacarse, asimismo, el importante aporte jurídico de la Comisión de Reforma Constitucional en la elaboración del Estatuto de Regionalización que hoy se pone en vigencia y la colaboración de la Comisión de Reforma Municipal creada por el Ministerio del Interior, del Colegio de Arquitectos, de las Universidades y de numerosos otros organismos públicos y privados. Y también debo resaltar especialmente la contribución realizada por las autoridades provinciales y los organismos más representativos de las diferentes zonas del país, quienes han demostrado en todo momento su gran patriotismo, pues han comprendido cabalmente que por encima de los pro-

prios intereses regionales están los superiores de la Nación.

10. CONCLUSIONES

a) VOLUNTAD Y DECISION POLITICA

1) Se ha dicho con justa razón que hay países en que existía la voluntad de afrontar una Reforma Administrativa integral, pero carecían de los técnicos necesarios; y en Chile, por el contrario, existían los técnicos, pero faltaba la voluntad política para llevar a cabo estas transformaciones, por cuanto todo cambio fundamental trae consigo riesgos que significaban problemas de tipo electoral o afectaban intereses políticos, económicos, criterios localistas, de grupo o personales.

2) Este Gobierno, dirigido por sus Fuerzas Armadas, se fijó como su objetivo el construir un nuevo país, cuyo único horizonte es el superior interés de la Patria. Cuenta para ello con la voluntad decidida de la Junta de Gobierno, con el aporte de los técnicos, autoridades, organismos públicos y privados y con la comunidad organizada; así todos emprendemos esta tarea de la regionalización, que implica una nueva concepción del Gobierno Interior. Esta, junto con resolver los numerosos problemas que presenta la situación actual, busca en forma directa y profunda la descentralización del poder, sin que ello signifique debilitar las atribuciones del Gobierno Central; por el contrario, en la medida en que este último se desprenda de asuntos que hoy indebidamente están bajo su control, mayores serán sus posibilidades de actuar plenamente en aquello que realmente le es propio e indelegable.

b) OBJETIVOS TRASCENDENTALES DEL SUPREMO GOBIERNO

1) De este modo, el Supremo Gobierno cumple su papel ineludible de Conductor Nacional, en el sentido de proyectar su país hacia el futuro, comprendiendo que en nuestro caso, además de materializar un Plan de Desarrollo integral, es preciso modificar las estructuras vigentes.

2) Todo Gobierno debe mantener una permanente observación sobre la Evolución del Estado, para conocer oportunamente cualquier síntoma de debilidad, decadencia o vacilación, que pueda afectarle y que sea producto no sólo de influencias adversas proyectadas o infiltradas del exterior, sino también de la propia molicie, desorientación o falta de deseos de superación de la ciudadanía.

3) La decadencia y la destrucción de los Estados ha sido generalmente efecto de la propia incapacidad y de la anulación de los esfuerzos, a causa de luchas internas más que de acciones foráneas.

4) Para corregir estos eventuales defectos, los objetivos permanentes de todo Estado deben ser:

- Aumentar el nivel cultural (cultura y civilización);
- Aumentar al máximo posible la capacidad de sus ciudadanos (moral, intelectual y física);
- Aumentar su Poder Nacional (poder político, interno y externo, económico y de defensa nacional).

Este es otro modo de formular los objetivos permanentes del desarrollo y de la seguridad nacional.

c) CAPACITACION NACIONAL

En este proceso de reforma que se inicia hoy se debe dar especial centro de gravedad al aumento de la cultura y capacidad ciudadanas, que es la base del progreso y de la felicidad de la Nación.

No puede haber crecimiento, desarrollo ni seguridad sin capacidad ciudadana. Esta es la mayor riqueza de un país, que debe ser cultivada y protegida debidamente.

d) TRASCENDENCIA NACIONAL E INTERNACIONAL

El Gobierno persigue el beneficio social máximo a través de la utilización eficiente de su territorio y de sus recursos, ya que está consciente que con el esfuerzo mancomunado de su población buscará el desarrollo integral del país en un ambiente de armonía, justicia y progreso.

La obtención de estos propósitos significa, además, la contribución de Chile a la comunidad internacional, de modo de permitir un desarrollo equilibrado e integrador con el resto de los países del hemisferio.

e) RESPONSABILIDAD DE TODOS LOS CHILENOS

El proceso de regionalización del país representa un desafío para todos los chilenos que participarán en las regiones, provincias y comunas del territorio nacional. Nadie puede sustraerse de colaborar en esta vital empresa.

f) MOTIVACION NACIONAL

1) Los sacrificios y dificultades económicas de estos años difíciles se soportan con mayor facilidad si van acompañados de la comprensión de las metas y objetivos finales de este proceso.

2) Los hombres y los pueblos crecen cuando se les inspira en un propósito superior y cuando contemplan vastos horizontes.

3) El propio sacrificio no resulta tan difícil cuando se asume con decisión una gran tarea, y no

existe tarea más digna y hermosa que la renovación del hombre. Esta labor asume particular significación para los chilenos, ya que todos nos encontramos abocados en alcanzar la Construcción de Chile, que nos permitirá lograr un futuro de auténtica libertad y prosperidad para el Chile de hoy y para el que legaremos a nuestros descendientes.

SANTIAGO, 11 de julio de 1974.

Fdo.: AUGUSTO PINOCHET UGARTE

General de Ejército

Presidente de la República de Chile

PLAN GRADUAL

R: El proceso de regionalización, por instrucciones de la H. Junta de Gobierno, está siendo implementado en forma gradual, porque de lo contrario su funcionamiento habría demorado por lo menos cinco años en comenzar. Es así que se han determinado las siguientes etapas, en una de las cuales está incluido el estudio de las áreas metropolitanas:

1.ª FASE: NIVEL REGIONAL

a) La primera etapa correspondió a la definición del sistema de administración de las regiones ya determinadas por los Decretos Leyes 573 y 575.

2.ª FASE: NIVEL PROVINCIAL (NUEVAS PROVINCIAS DE CHILE)

b) La definición de las nuevas provincias de Chile en que se dividirán las regiones, sobre la base de las antiguas 25 provincias y el antiguo nivel departamental (que se suprime) y aplicando el nivel microrregional. El concepto técnico de microrregión podría definirse como "un ámbito geográfico con un destino productivo característico y predominante, dentro del cual existe una estructuración de entidades de población jerarquizadas e intercomunicadas con su Centro Urbano principal, mediante un sistema vial concurrente a éste, sistema vial que funciona dentro de un óptimo de distancia-tiempo, en consideración de la frecuencia de las actividades habituales de la población y, particularmente, en relación con el equipamiento urbano".

Así, entre región y microrregión no hay, por lo tanto, una simple diferencia de tamaño, es decir, no se trata del mismo elemento territorial visto en dos escalas. Las diferencias entre ambas son básicas y de sus respectivos contenidos se deduce que: la microrregión debe desarrollarse intensificando su producción típica; en cambio, la región lo hará sobre la base de integrar diversos sectores de la producción, representados por las microrregiones.

El estudio de este nivel fue elaborado por una Subcomisión de CONARA y se materializó en el estudio denominado "Nuevas Provincias de

Chile, Proposición de Unidades Microrregionales o Provincias", que fue remitido a todos los Intendentes Regionales y Provinciales con el objeto de recibir las contraproposiciones de las provincias afectadas, de acuerdo a las realidades existentes en cada zona. Estas contraproposiciones de las regiones y provincias fueron estudiadas por una Comisión Consultiva especialmente creada al efecto, que fue presidida por el Director del Instituto Geográfico Militar, el cual elevó sus informes a CONARA y ésta a la H. Junta para su superior resolución. Como producto de estos estudios se dispuso por el Supremo Gobierno la División de las Regiones Pilotos en Provincias, dispuesta por el D.L. N.º 1.230, de 27.8.1975, y la División de las Regiones no Pilotos, dispuesta por D.L. N.º 1.317, de 31.10.1975.

3.ª FASE: NIVEL COMUNAL

c) Simultáneamente se estudió el nivel comunal, que tiene dos ramas principales de estudio:

- Elaboración de la nueva ley de atribuciones y organización de las Municipalidades, sobre la base de un estudio elaborado por una subcomisión del Ministerio del Interior, que será analizada a su vez por una comisión consultiva interdisciplinaria

de CONARA, que dio como resultado la Ley Orgánica de Municipalidades, el D.L. N.º 1.289, de 14.1.1976.

- Redefinición de los límites comunales, que es realizada por una subcomisión creada al efecto. Fundamentalmente, se considerarán en este nivel los estudios y proposiciones de las autoridades provinciales con consulta a las comunas afectadas, para posteriormente CONARA hacer las proposiciones definitivas al Supremo Gobierno para su superior resolución.

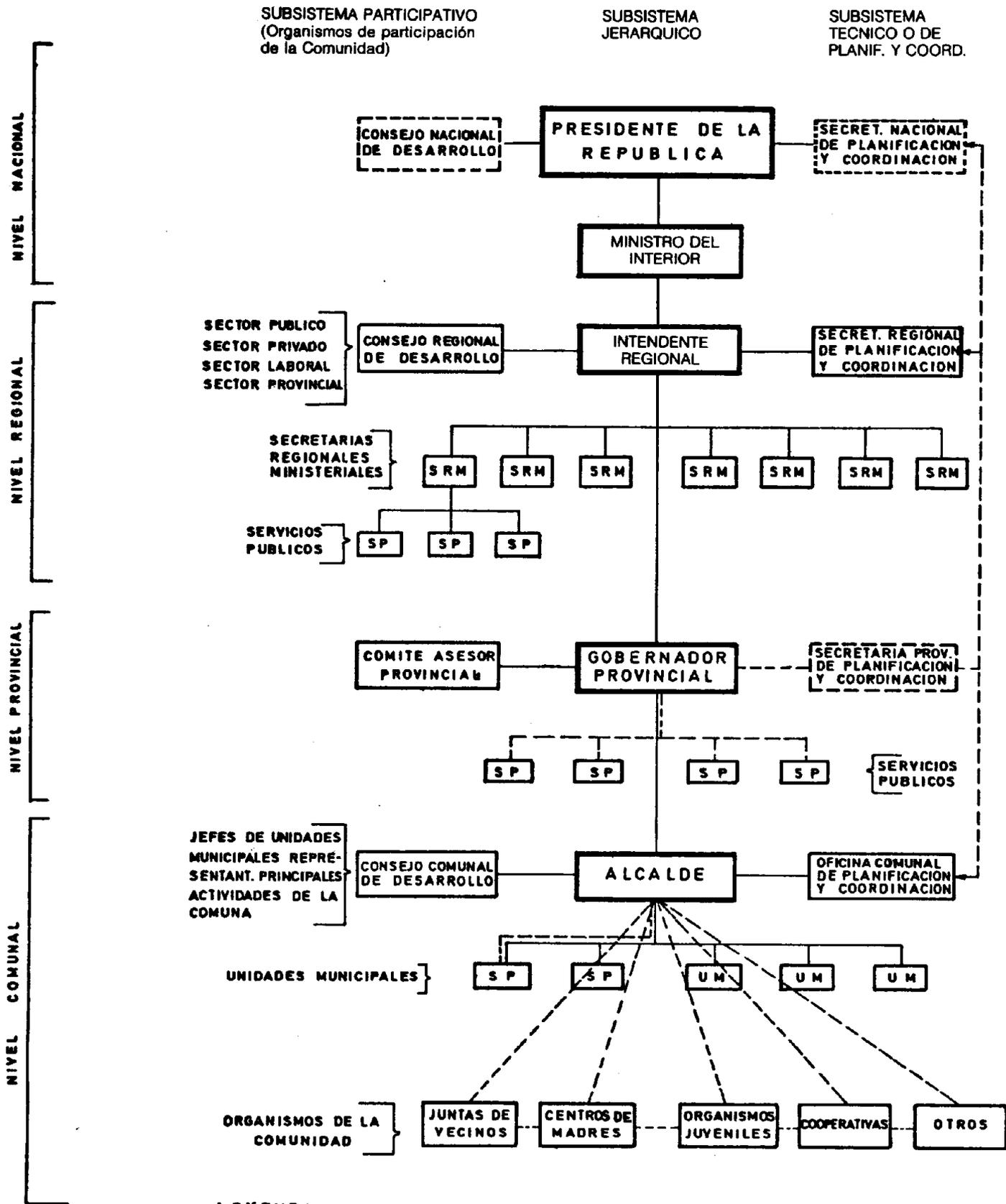
4.ª FASE: EL CASO ESPECIAL DE LA REGION METROPOLITANA

d) Paralelamente a estos trabajos, se ha creado la subcomisión que estudia el sistema de gobierno y administración de la Región Metropolitana de Santiago, y su posible aplicación en otras áreas del país.

e) De esta manera es posible comprobar que todo este trabajo coordinado por CONARA obedece a un Plan Racional y debidamente compatibilizado en tiempo y espacio, cuyo objetivo final es una administración descentralizada en las regiones, provincias y comunas, incluyendo el Gobierno Metropolitano de Santiago, encuadrado en los planes y políticas del nivel nacional.

ANEXO N° 1

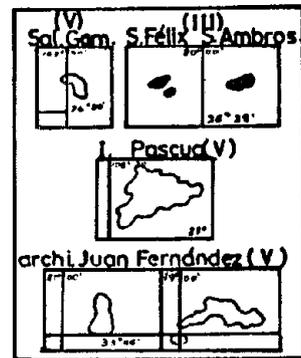
ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE GOBIERNO Y ADMINISTRACION REGIONAL, PROVINCIAL Y COMUNAL. SU VINCULACION A NIVEL NACIONAL



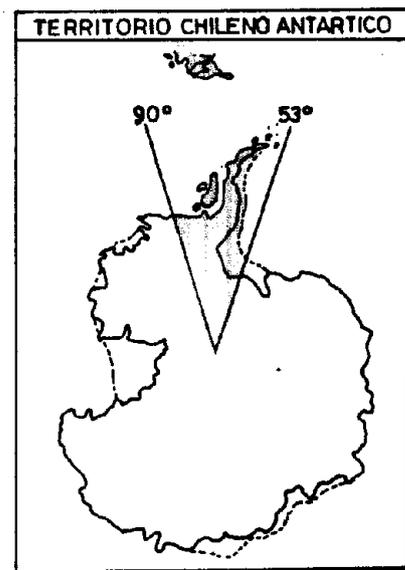
LEYENDA



REGIONES	ANTIGUAS PROVINCIAS	CAPITALES REGIONALES
I	TARAPACÁ	IQUIQUE
II	ANTOFAGASTA	ANTOFAGASTA
	ATACAMA	COPIAPÓ
IV	COQUIMBO	LA SERENA
V	A CONCAGUA, VALPARAÍSO, Dpto. San Anton.	VALPARAÍSO
	OHIGGINS, COLCHAGUA	RANCAGUA
VI	CURICÓ, TALCA, MAULE, LINARES	TALCA
	VIII	ÑUBLE, CONCEPCIÓN, ARAUCO, BIOBÍO
IX	MALLECO, CAUTÍN	TEMUCO
X	VALDIVIA, OSORNO, LLANQUIHUE, CHILOÉ	PUERTO MONTT
	AISÉN	COIHAIQUE
XII	MAGALLANES	PUNTA ARENAS



REGION METROPOLITANA Prov. de Stgo. excl. el Dpto de San Antonio



el trazado del límite internacional no es oficial

NOTA:
En el mapa de CHILE que se incluye en este libro se encuentran las regiones y nuevas provincias del país.

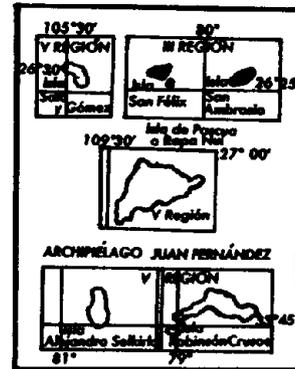
CONARA
DPTO REGIONALIZACION

.. Islas Diego Ramírez

CHILE: SUS REGIONES, SUS NUEVAS PROVINCIAS Y CAPITALES. (D.L. 575, 1230 y 1317)

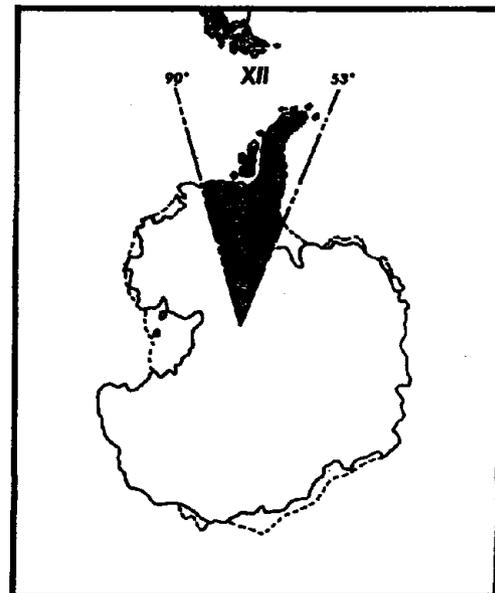
REGIONES	CAPITALES	NUEVAS PROVINCIAS DE CHILE	CAPITALES
I	IQUIQUE	ARICA IQUIQUE	ARICA IQUIQUE
	ANTOFAGASTA	TOCOPILLA ANTOFAGASTA EL LOA	TOCOPILLA ANTOFAGASTA CALAMA
	COPIAPO	CHAÑARAL COPIAPO HUASCO	CHAÑARAL (1) COPIAPO VALLENAR
IV	LA SERENA	ELQUI LIMARÍ CHOAPA	LA SERENA (4) OVALLE ILAPEL
V	VALPARAÍSO	VALPARAÍSO SAN ANTONIO QUILLOTA PETORCA SAN FELIPE LOS ANDES ISLA DE PASCUA	VALPARAÍSO SAN ANTONIO QUILLOTA LA LIGUA SAN FELIPE LOS ANDES MANGA ROA
	RANCAGUA	CACHAPOAL COLCHAGUA	RANCAGUA SAN FERNANDO
	TALCA	CURICO TALCA LINARES	CURICO TALCA LINARES
VIII	CONCEPCIÓN	ÑUBLE CONCEPCIÓN ARAUCO BIOBÍO	CHILLÁN CONCEPCIÓN LEBU (2) LOS ÁNGELES
IX	TEMUCO	MALLECO CAUTÍN	ANGOL TEMUCO
	PUERTO MONTT	VALDIVIA OSORNO LLANQUIHUE CHILÓE	VALDIVIA OSORNO PUERTO MONTT CASTRO
	COIHAIQUE	AISÉN GENERAL CARRERA CAPITÁN PRAT	PUERTO AISÉN CHILE CHICO COCHRANE (3)
XII	PUNTA ARENAS	ÚLTIMA ESPERANZA MAGALLANES TIERRA DEL FUEGO ANTÁRTICA CHILENA	PUERTO NATALES PUNTA ARENAS PORVENIR PUERTO WILLIAMS

ISLAS ESPORÁDICAS



REGION METROPOLITANA DE SANTIAGO.

TERRITORIO CHILENO ANTÁRTICO



(1) EN 1985 SERA PUEBLO HUNDIDO
 (2) EN 1981 SERA CURANILAHUE
 (3) EN 1981 SERA TORTEL
 (4) CONARA PROPUSO COQUIMBO.



III

LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y LA REFORMA ADMINISTRATIVA CHILENA

**(Cita textual de parte de la memoria
de la Contraloría General de la Re-
pública.)**



1) LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y LOS FINES DEL ESTADO

La Contraloría General está integrada a la consecución de los fines del Estado. En efecto, entre los principios que forman parte de su doctrina de control se encuentra el de la "integración activa al fin social del Estado", que tal como se postulara el año 1970(1), "refleja la esencia misma del control, que sólo se justifica y es válido en la medida en que contribuya al mejor cumplimiento de los fines sociales implícitos en la acción del Estado"; se manifiesta a través de la planificación de su labor, discriminando "dentro de múltiples alternativas", y del espíritu constantemente alerta "por su perfeccionamiento y progreso, acogiendo todo adelanto técnico que sea aplicable en el cumplimiento de sus funciones", sin perjuicio de formular "sugerencias para el mejor funcionamiento de los Servicios Públicos, el buen régimen financiero y el perfeccionamiento de la legislación administrativa" y de contribuir "al perfeccionamiento de la Administración del Estado, aprovechando su experiencia en las materias señaladas y la formación técnica de su personal".

Aplicando este principio, la Contraloría General prestó, durante el año 1974, un apoyo decidido y profundo a la Reforma Administrativa nacional, esto es, al proceso permanente de revisión de las estructuras y del funcionamiento de la Administración del Estado, con el objeto de alcanzar en forma eficiente y eficaz los fines de Desarrollo de la República, proceso que fuera institucionalizado por el Supremo Gobierno el 17 de diciembre de 1973, al crear la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa, mediante el Decreto Ley N.º 212, de esa fecha.

2) LA REFORMA ADMINISTRATIVA CHILENA

Si bien la Reforma Administrativa constituye, por su naturaleza, un proceso global, permanente y dinámico que compromete a todas las autoridades y sectores de la Administración, su motivación, coordinación y dirección general se han confiado a la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA).

Ello, como expresan los Considerandos del Decreto Ley N.º 212, de 1973, merced a la "urgencia de revisar la organización de la Administración del Estado y sus estructuras, para mejorar el proceso administrativo a través de métodos y sistemas más racionales que permitan una alta productividad y hagan posible la mayor efectivi-

(1) Memoria de la Contraloría General correspondiente al año 1970. Santiago de Chile, 1971; pág. 13.

dad en las tareas del Gobierno"; a la necesidad, también advertida, de "canalizar los esfuerzos técnicos tendientes a esos fines, mediante la conjugación coordinada de todos los sectores beneficiarios de una Reforma Administrativa integral", objetivos que sólo podían alcanzarse, a juicio de la Honorable Junta de Gobierno, "mediante la creación de un organismo del más alto nivel, de carácter interdisciplinario, en el cual tengan efectiva participación todas las instituciones de planificación, administración activa y de control, dotado de amplias facultades o independencia para orientar el proceso de reforma".

De esta manera se superó el criterio que había guiado a anteriores leyes, ya que la labor interdisciplinaria de la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa facilita la visión general del proceso y la adecuada toma de decisiones sobre la base de alternativas previamente estudiadas en el contexto de las políticas, planes y programas gubernativos, y de los requerimientos concretos que la realidad plantea a la Administración del Estado.

La Reforma Administrativa, así enfocada e institucionalizada, encauza su atención hacia dos campos principales: el de la reforma estructural y el de la reforma funcional, ambos actuando con la necesaria interdependencia que existe en el ámbito administrativo.

La reforma estructural abarca los aspectos de organización y normativos, buscando lograr la readecuación de la estructura superior de la Administración, llamada también cúpula administrativa; el reemplazo de la actual división política y administrativa del país en provincias, por una distinción geoeconómica en regiones, y un reordenamiento jurídico que se concrete en textos unificados de la legislación hoy dispersa, dentro de las nuevas concepciones, que dé seguridad y certeza a la acción de los administradores encargados de gestionar los organismos públicos. Estas tres metas prácticamente se han alcanzado. El anteproyecto de Ley Orgánica de la Administración Civil del Estado, junto con lograr la parte medular del tercer objetivo de reordenamiento jurídico, consagra también los criterios aceptados en materia de cúpula administrativa; los Decretos Leyes Nos. 573 y 575, del mes de julio de 1974, establecieron y regularon la Regionalización del país, y se hallan redactados los anteproyectos, tanto de la Ley Orgánica a que se ha hecho mención, que reemplazará y enriquecerá la perspectiva de la actual Ley Orgánica de Ministerios, cuya obsolescencia es unánimemente reconocida, cuanto de dos de sus cuatro leyes complementarias: la de Régimen Financiero, relativa a fondos y bienes, y la de Procedimiento Administrativo, sobre toma de decisiones. Lo anterior, sin descuidar los análisis sectoriales económico, social, cultural y de administración general.

La reforma funcional, enseguida, mira al perfeccionamiento de los sistemas y procesos administrativos, como el de planificación nacional, administración financiera del Estado, de abastecimientos y estadísticas, de computación e informática.

3. LA REGIONALIZACION

Sin lugar a dudas, el mayor logro alcanzado por la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa durante el año 1974 fue la implantación del proceso gradual de regionalización, como instrumento apto para estimular un desarrollo socioeconómico armónico y equilibrado. Ya la "Declaración de Principios del Gobierno de Chile", de marzo del mismo año(2), sostenía en lo pertinente: "Corolario indiscutible de los principios analizados, debe ser una descentralización territorial que trascienda el marco de lo meramente administrativo". "Cada región deberá estructurarse considerando los factores humanos, de seguridad, geográficos, productivos, de infraestructura, etc., a fin de dotar a las diferentes zonas de un grado de amplia iniciativa y razonable autonomía en el desarrollo económico y social de la región."

Fruto de esta inspiración y de aquellos estudios fueron los Decretos Leyes Nos. 573 y 575, del mes de julio de 1974.

El "Estatuto de Gobierno y Administración Interiores del Estado", aprobado por Decreto-Ley 573, de 1974, inviste un carácter constitucional y contempla las normas que rigen la "nueva división político-administrativa del territorio nacional". Hace presente, en sus Considerandos, "que la necesidad de lograr más plenamente las metas de desarrollo económico y social requieren de una mejor utilización del territorio y sus recursos" y "una participación efectiva de la población en la definición de su propio destino, contribuyendo y comprometiéndose, además, con los objetivos superiores de su región y del país". Destaca que el concepto de desarrollo debe ser incorporado "al Régimen de Administración Interior, como una función preferente del Estado, e íntimamente ligado al orden y seguridad", y "que es preciso reemplazar el actual Régimen de Administración Interior por un régimen que agregue al concepto de Administración el de Planificación, y que ambos tengan como objetivo el desarrollo socioeconómico del país". Para los efectos señalados divide el territorio de la República "en regiones y las regiones en provincias. Para los efectos de la Administración local, las provincias se dividirán en comunas", prescribe su artículo 1.º, sin perjuicio de que puedan establecerse "Áreas Metropolitanas".

(2) "Declaración de Principios del Gobierno de Chile". Editora Nacional Gabriela Mistral. Santiago de Chile, marzo de 1974.

"La creación, modificación y supresión de las regiones, provincias y comunas será materia de ley."

La autoridad superior de la región es el Intendente Regional, a quien corresponderá "formular y llevar a cabo las políticas y los planes de desarrollo regional de los organismos del Estado y promover la acción del sector privado que favorezca ese desarrollo, aprobar el presupuesto regional y establecer las prioridades en los programas y proyectos específicos" (artículos 4.º y 5.º). El Intendente Regional tendrá dos órganos asesores: el Consejo Regional de Desarrollo, que integra a la sociedad regional organizada a través de los representantes de organismos públicos y privados (artículo 8.º), y la Secretaría Regional de Planificación y Coordinación, "integrada al sistema nacional de planificación" (artículo 9.º).

"La autoridad superior de la provincia será el Gobernador Provincial", subordinado al Intendente Regional, en tanto que "la administración de los intereses locales en cada comuna o agrupación de comunas será de competencia de las Municipalidades".

El Decreto Ley N.º 573 fue complementado, a nivel legal, por el Decreto Ley N.º 575, sobre "Regionalización del país", que concreta sus normas estableciendo doce regiones y un Área Metropolitana, que abarca la actual provincia de Santiago, excluyendo el departamento de San Antonio, que integra el complejo portuario de la V Región, cuya capital es Valparaíso. De acuerdo con lo ordenado en su artículo 1.º transitorio, "el proceso de regionalización se realizará gradualmente" y "las regiones I -capital Iquique-, II -capital Antofagasta-, VIII -capital Concepción-, XI -capital Coyhaique- y XII -capital Punta Arenas-... se incorporarán al régimen establecido en este Decreto Ley a contar del 1.º de agosto de 1974". "Las demás regiones se incorporarán a este régimen a medida que lo disponga el Supremo Gobierno." Naturalmente, "a medida que se estructuren los organismos regionales que consulta esta ley, quedarán suprimidas las corporaciones, los comités programadores, las juntas de desarrollo y las otras instituciones de igual naturaleza que existen en las regiones, en las fechas precisas que se determinen por decreto supremo" (artículo 4.º transitorio).

Es interesante poner de relieve que la relación entre el Gobierno Regional y el Gobierno Central, que corresponde al Intendente Regional, se encuentra coordinada, además, sectorialmente, por medio de los Secretarios Regionales Ministeriales, funcionarios responsables de esa coordinación en cada región del país (artículos 14 al 17).

A su vez, corresponde al Ministerio del Interior ejercer las "facultades de supervigilancia sobre los Intendentes Regionales, Gobernadores Provinciales y Alcaldes, a fin de velar por el cum-

plimiento de las políticas y planes de desarrollo regionales en relación con los nacionales" (artículo 31).

4) LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y LA REGIONALIZACION

La Contraloría General, aplicando el principio de la colaboración activa a la consecución de los fines del Estado, se ocupó desde el primer instante del proceso de regionalización. Para ello publicó y distribuyó un estudio sobre el tema, constituyó una Comisión de Regionalización y convocó, entre el 2 y el 5 de septiembre, a un Seminario Nacional de sus Jefaturas de Oficinas Zonales, consagradas luego como Oficinas Regionales por la resolución N.º 852, de 2 de septiembre de 1974, del Contralor General de la República.

Recogiendo los principios de control aceptados, este Seminario recomendó, y el Contralor General sancionó, "desarrollar, dentro de las funciones de control regional, una campaña de fiscalización educativa que tienda a sensibilizar a los funcionarios públicos frente al desafío que para todos los chilenos que participarán en las regiones, provincias y comunas del territorio nacional representa el proceso de regionalización del país"; "profundizar la asesoría prestada a las Autoridades Regionales y Provinciales, en particular a las Regiones Pilotos, a fin de contribuir al cabal y oportuno cumplimiento de las Instrucciones impartidas el día 11 de julio de 1974 por el SEÑOR PRESIDENTE DE LA JUNTA DE GOBIERNO Y JEFE SUPREMO DE LA NACION, GENERAL DE EJERCITO DON AUGUSTO PINOCHET UGARTE, y de los Decretos Leyes Nos. 573 y 575 de 1974"; "contribuir a preparar el proceso de Regionalización en las Regiones que no están consideradas como Pilotos"; "velar por el fiel cumplimiento de esas directivas dentro de sus territorios jurisdiccionales", y "preparar los planes de fiscalización regional, basándose en el control de eficacia y eficiencia de los Servicios Públicos, velando porque se cumplan las metas y finalidades contenidas en los planes regionales y comunales así como los sectoriales, en lo que concierne a cada Región".

Tanto las Oficinas Regionales como los Departamentos del Servicio a nivel nacional permitieron al Supremo Gobierno, a la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa y a las Autoridades Regionales verificar el grado de adecuación de los organismos responsables al proceso de regionalización, comprobar el estado de desconcentración de los Servicios, contar con diagnósticos regionales oportunos y con una información adecuada para impulsar, corregir y desarrollar el esquema geoeconómico establecido por la Honorable Junta de Gobierno.

5) EL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL

Desde el punto de vista del control, las nuevas perspectivas de la Reforma Administrativa permitieron a la Contraloría General aplicar y complementar la doctrina que ha establecido desde el año 1970.

En efecto, el Decreto Ley N.º 38, de 1973, condujo a su esfera de acción a todos los "Servicios, Instituciones Fiscales, Semifiscales, Organismos Autónomos, Empresas del Estado y, en general, a todos los Servicios Públicos creados por ley", ya que con anterioridad algunos de estos organismos estaban marginados del control general, con las consecuencias naturales que emanan de toda visión administrativa parcial. Al mismo tiempo, este decreto ley sujetó "a la fiscalización de la Contraloría General las empresas, sociedades o entidades públicas o privadas en que el Estado o sus empresas, sociedades o instituciones centralizadas o descentralizadas tengan aportes de capital mayoritario o en igual proporción, o, en las mismas condiciones, representación o participación, para los efectos de cautelar el cumplimiento de los fines de esas empresas, sociedades o entidades, la regularidad de sus operaciones, hacer efectivas las responsabilidades de sus directivos o empleados, y obtener la información o antecedentes necesarios para formular un Balance Nacional"

Junto a estas disposiciones, el Decreto Ley N.º 38, de 1973, prescribió que "los Servicios sometidos a la fiscalización de la Contraloría General deberán organizar las oficinas especiales de control que determine este Organismo, en los casos y de acuerdo con la naturaleza y modalidades propias de cada entidad. Los contralores, inspectores, auditores o empleados con otras denominaciones que tengan a su cargo estas labores quedarán sujetos a la dependencia técnica de la Contraloría General, y en caso de que aquellos funcionarios representen actos de sus jefes, éstos no podrán insistir en su tramitación sin que haya previamente un pronunciamiento escrito de ese Organismo favorable al acto"

De este modo, junto al Sistema de Planificación Nacional postulado en la "Declaración de Principios del Gobierno de Chile" y cuya misión consistirá en integrar procesos, instituciones y organismos a partir del Proyecto Nacional para asegurar la obtención de los objetivos nacionales en el marco de la política del Gobierno, existe, desde 1974, un Sistema Nacional de Control, deliberado, cuyo cometido radica en integrar procesos, organismos y unidades para establecer, como tercero independiente, la forma y medida en que esos objetivos se han alcanzado, y la eficacia y eficiencia de la gestión desarrollada.

En verdad, en un país que apunta sus finali-

dades hacia el desarrollo económico, social y cultural, es necesaria la búsqueda de la actuación coordinada de los Sistemas Nacionales de Planificación, Ejecución y Control, para prever, realizar y verificar la calidad y cantidad de la ejecución,

puesto que sólo en esta forma podrá retroalimentarse el proceso administrativo de planificación, organización, dirección y control, en un constante flujo de información desde y hacia las organizaciones responsables.

IV

**DIAGNOSTICO DE LA ADMINISTRACION
PUBLICA NACIONAL QUE FUNDAMENTO
LA CREACION DE LA COMISION
NACIONAL DE LA REFORMA
ADMINISTRATIVA Y EL PROCESO
DE REFORMA ADMINISTRATIVA
INTEGRAL EN QUE SE ENCUENTRA
ABOCADO EL SUPREMO
GOBIERNO DE CHILE.**



A. INTRODUCCION

El análisis de la legislación y reglamentación administrativas vigentes y de las estructuras institucionales creadas por esas normas para la realización de los cometidos públicos, evidencias graves y profundos problemas que deben ser resueltos por el Supremo Gobierno, con miras a alcanzar una Administración del Estado flexible, racional, orgánica, que permita la realización efectiva de sus fines.

Como primer paso para plantear una Reforma Administrativa —que es un imperativo ineludible para la consecución de las metas que se ha propuesto alcanzar la Honorable Junta de Gobierno— se ha hecho un diagnóstico de las deficiencias que actualmente presenta el régimen administrativo vigente en sus diversos aspectos; se postulan las bases que, con criterios técnicos, deben orientar esa Reforma para fijar, luego, las medidas inmediatas y de corto, mediano y largo plazo que satisfacen los requerimientos respectivos, atendida su urgencia.

Del mismo modo, la Comisión preliminar encargada de efectuar este estudio ha formulado principios mínimos que, hasta ahora, habían sido desestimados por el legislador administrativo, pero cuya consagración es fundamental para establecer un Sistema Nacional de Administración con caracteres unitarios y que, igualmente, permita la acción estatal sin discontinuidad en las etapas de implementación de las reformas que se consideran indispensables.

Así, en el avance del proceso de Reforma deben, gradualmente, ir coordinándose los planes de desarrollo y ejecución estatal, en cada una de las esferas —económica, social y otras— en que corresponde actuar a la Administración, involucrando racional y organizadamente en ellos a todos los servicios públicos, sean ellos centralizados o descentralizados. A la vez, se postula igualmente una dirección superior única para el establecimiento de la Reforma, del más alto nivel, con el objeto de posibilitar su sistematización técnica con criterios también unitarios, sin perjuicio de que la ejecución de las medidas que en este plano se adopten esté a cargo de los organismos reformados, los que, conscientes de la necesidad de sus modificaciones estructurales y debidamente orientados e informados al efecto, las lleven a la práctica en el ámbito de sus correspondientes competencias.

Los estudios realizados en este contexto abarcaron múltiples y activas sesiones de trabajo, por más de 3 meses en 1973, los que fueron dirigidos por el entonces Presidente de la Comisión Preliminar de la Reforma Administrativa, Coronel de Ejército don JULIO CANESSA ROBERT, con la asesoría y colaboración directa del Vicepresidente de la Comisión Preliminar Teniente Coro-

nel de Ejército don JUAN BARRIENTOS VIDAURRE, y de los jefes de Subcomisiones: Teniente Coronel (C) don CARLOS PEREZ DE ARCE SENOCEAIN y el Mayor de Ejército don ALEJANDRO GONZALEZ SAMOHOD; y un selecto grupo de expertos civiles de la Administración del Estado, de las Universidades y del Sector Privado. Este informe que se transcribe a continuación se materializó en la resolución de la H. Junta de Gobierno de crear la COMISION NACIONAL DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA (CONARA), como organismo asesor de S.E. el Presidente de la República y de la H. Junta de Gobierno. Las funciones y atribuciones de CONARA se detallan en el D.L. 212, publicado en diciembre de 1973, que dispuso su creación; el que se detalla en este capítulo al término del informe que lo generó.

B. DIAGNOSTICO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CHILENA

1. DEFICIENCIAS ESTRUCTURALES

a) FALTA DE UNIFORMIDAD Y ORGANICIDAD EN EL DESARROLLO INSTITUCIONAL DEL SECTOR PUBLICO (CRECIMIENTO POR AGREGACION)

La estructura básica de la Administración Pública chilena fue concebida para el desarrollo de las tareas típicas o tradicionales del Estado. Al asumir el Estado nuevas tareas, especialmente aquéllas relacionadas con la producción de bienes y servicios, se hizo evidente que dicha estructura no respondía a los requerimientos del proceso de desarrollo, fundamentalmente por la excesiva rigidez de que adolecía, emanada de diferentes leyes orgánicas, reglamentos y rigurosos procedimientos de control formal.

Sin embargo, en vez de transformarla para adecuarla al papel del Estado como motor del desarrollo, fue agregando nuevas instituciones o servicios con diversos grados de autonomía respecto del Gobierno Central, como asimismo, empresas estatales de características administrativas muy diferenciadas.

La creación de estas entidades, muchas de las cuales escapan del control del Gobierno Central, ha traído consigo una anarquía y distorsión muy profundas en materias tales como sistemas de remuneraciones, carrera funcionaria, abastecimientos, sistemas de información, etc.

b) PROLIFERACION DE ENTES O SERVICIOS AUTONOMOS

El legislador ha abusado del sistema de crear servicios u organismos autónomos, que tienden a independizarse de los Ministerios y a sustraerse de las políticas del Gobierno, con grave detrimento de la unidad y uniformidad de la acción administrativa del Estado.

c) EXISTENCIA DE UNA VERDADERA ADMINISTRACION PUBLICA INVISIBLE

A través de organismos creados bajo fórmulas del derecho común, el Estado ejerce actualmente una parte importante de sus funciones en forma independiente o paralela de la Administración Pública, provocando graves distorsiones por la falta de conocimiento y de control, y por su excesiva autonomía operativa. Casos típicos son las filiales de la CORFO y de la ECA. No es criticable la existencia de estos organismos, sino su falta de integración o coordinación dentro del sistema administrativo del Estado.

d) SUPERPOSICION DE ESTRUCTURAS INSTITUCIONALES Y DUPLICACION DE FUNCIONES

Como consecuencia de lo anterior, se han producido algunas superposiciones de estructuras y duplicaciones que se traducen en la existencia de diversos organismos del Estado orientados a satisfacer las mismas o similares necesidades públicas, con absoluta falta de correlación en el ejercicio de sus atribuciones, aun en aquellos aspectos en que ellas pudieren estimarse complementarias. Ejemplo: Ministerio de Agricultura y Gerencia Agrícola de CORFO.

e) FALTA DE COORDINACION ENTRE ESTRUCTURAS DIFERENCIADAS QUE CUMPLEN TAREAS CORRESPONDIENTES A LAS MISMAS FUNCIONES O NECESIDADES SOCIALES

El crecimiento inorgánico se ha traducido también en una descoordinación que ha producido una falta de unidad en las políticas y acciones que desarrollen instituciones que persiguen un mismo fin social o económico.

f) DISPERSION DE INSTITUCIONES EN DIFERENTES MINISTERIOS

En otras instituciones no sólo falta la coordinación, sino que se ha producido una dispersión de instituciones en diferentes Ministerios, al margen de toda idea de sectorización. Ejemplo: Instituciones de Política Económica. Caso específico: Comercio Exterior.

g) FALTA DE CONGRUENCIA ENTRE ALGUNOS CRITERIOS BASICOS DE LA PLANIFICACION Y EL ORDENAMIENTO ADMINISTRATIVO, ESPECIALMENTE EN LOS CRITERIOS DE REGIONALIZACION

Si como se señala anteriormente, no ha habido congruencia desde un punto de vista sectorial, el problema adquiere especial relevancia en el caso de la regionalización. En efecto, ODEPLAN ha considerado una división del país en once regiones de desarrollo para los efectos de la formulación de planes.

Sin embargo, los servicios de la Administración Pública, que son los encargados de ejecutar los planes, se organizan territorialmente utilizando criterios propios que no guardan una relación de congruencia con los sustentados en el caso de la planificación regional.

Tal es el caso, por ejemplo, del Servicio Nacional de Salud, organizado actualmente en trece zonas, existiendo proyectos de reducirlas a ocho.

La división territorial del Ministerio de Educación es también diferente. Lo mismo sucede en muchos otros servicios públicos que han desconcentrado su organización territorial. En el caso de la Contraloría General de la República, ésta se ha organizado en una Oficina Central y siete Regionales.

h) EXCESIVA COMPLEJIDAD DE LAS ESTRUCTURAS INTERNAS DE LOS MINISTERIOS Y SERVICIOS

Así como la estructura superior de la Administración Pública ha experimentado un crecimiento inorgánico, un fenómeno similar se ha producido al organizarse los Ministerios y Servicios en estructuras más bien complejas, sin criterios orgánicos y uniformes de departamentalización y con una proliferación de cuerpos directivos colegiados, secciones, oficinas u otras denominaciones, que entorpecen y dificultan gravemente el trabajo eficiente de la Administración Pública.

2. DEFICIENCIAS DE PLANIFICACION

a) NO EXISTE UNA ORGANIZACION INTEGRAL DEL SISTEMA DE PLANIFICACION

Los diferentes procesos de planificación no han contado con una estructura, metodología, flujo de información y suficiente fuerza institucional como para constituir un sistema integrado que garantice la consecución de los grandes objetivos nacionales.

b) NO SE HA LOGRADO UNA EFECTIVA ORGANIZACION DE LA PLANIFICACION A NIVEL SECTORIAL, REGIONAL Y LOCAL

La organización de la planificación sectorial ha sido incompleta, por cuanto hay sectores importantes que carecen de una estructura adecuada para ello, descoordinada entre los diferentes sectores y ha carecido de una instancia efectiva de compatibilización nacional.

En el caso de la planificación regional, se observa el mismo tipo de deficiencias, con el agravante de que las regiones no cuentan ni con los mecanismos, ni con los medios suficientes para hacer valer sus propios objetivos de desarrollo.

A nivel local, prácticamente éste no se ha incorporado al proceso de planificación.

c) DESVINCULACION ENTRE LA PLANIFICACION Y LAS INSTANCIAS ASIGNADORAS DE LOS RECURSOS FINANCIEROS

El proceso de planificación en todos sus niveles ha quedado desvinculado de las instancias asignadoras de recursos financieros. Esta circunstancia ha restado a la planificación nacional la fuerza necesaria para poder influir efectivamente en el proceso de toma de decisiones.

3. USO INADECUADO DE LOS RECURSOS

No existe correspondencia entre las necesidades que cubre el Estado y las funciones y metas asignadas a los servicios públicos, lo que resulta más grave aún por la discrepancia que se da entre los recursos que invierten los organismos estatales con los resultados que se obtienen desde el punto de vista del contexto nacional.

a) RECURSOS HUMANOS

Los problemas referentes a los recursos humanos en el Sector Público pueden agruparse fundamentalmente en tres grandes aspectos:

1) **Falta de un adecuado Sistema de Planificación de los Recursos Humanos**, que permita prever las necesidades de fuerza de trabajo y disponibilidades de ellas en términos de cantidad y calidad. Este problema tiene también una proyección a escala nacional y corresponde también a la Administración Pública preocuparse de encarar su solución.

2) **Falta de un Sistema de Formación y Desarrollo de los Recursos Humanos de la Administración Pública.**

La capacitación se realiza actualmente a través de diversos organismos de la propia Administración Pública: Escuela Nacional de Adiestramiento (ENA), Escuela de Capacitación en Im-

puestos Internos, Contraloría General de la República, Aduanas, etc.

Sin embargo, estos esfuerzos, además de ser insuficientes, adolecen de la falta de una planificación y de una acción coordinadas que aprovechen integralmente todos los recursos disponibles para la capacitación.

3) Deficiente Sistema de Administración del Personal Público (carrera funcionaria).

En este aspecto radica uno de los problemas fundamentales causantes de la ineficiencia de nuestra Administración Pública.

Existen deficiencias de fondo que afectan a toda la carrera funcionaria, desde el ingreso mismo hasta el término de ella.

Los sistemas de selección de personal no se han desarrollado en forma tal que permitan el ingreso de los funcionarios teniendo en cuenta sus aptitudes y capacidades.

La constitución de las plantas y escalafones es irracional y se distorsiona por "corridas de grado" o ajustes de las mismas para resolver problemas de remuneraciones, más que como una consecuencia de la aplicación de criterios técnicos de departamentalización y organización de los servicios. La carrera funcionaria, las calificaciones y los ascensos no constituyen un aliciente para el personal. El sistema de calificaciones, base para el ascenso, adolece de graves deficiencias. Basta con señalar que un alto porcentaje de los funcionarios (mucho más alto que el porcentaje que asciende) resulta calificado anualmente con puntaje máximo. De este modo, el sistema de ascensos no es realmente un sistema de "ascenso por mérito", como señala el Estatuto Administrativo.

Por otra parte, es ya sobradamente conocida la gran anarquía que existe en materia de remuneraciones del personal del Sector Público, debido tanto a la existencia de diferentes escalas como a las distorsiones provocadas por el pago de remuneraciones totalmente diversificadas para cargos que cumplen funciones similares.

Por último, debe señalarse que las Oficinas o Departamentos de Personal existentes en los Servicios no constituyen realmente Unidades de Administración, sino más bien Oficinas de registro de los datos de sus funcionarios.

b) RECURSOS FINANCIEROS

La actividad del Estado en la actualidad abarca una serie de operaciones financieras, que van desde el tradicional manejo de los ingresos generados por el sistema tributario y aduanero, pasando por la obtención de recursos mediante ventas de bienes y servicios, hasta la contratación de créditos tanto internos como externos; recursos estos que no sólo son utilizados por las propias instituciones del Sector Público, sino que aun algunas veces son transferidos al Sector Privado.

La complejidad de los movimientos financie-

ros genera la intervención de múltiples instituciones del Sector Público, la mayoría de las veces en forma descoordinada, con una proliferación de sistemas y procedimientos disímiles que hacen imposible conformar una idea global sobre la gestión financiera del Estado y, por ende, su incidencia en las variables económicas nacionales.

La existencia de sistemas de excepción en el manejo de los fondos públicos (por ejemplo: cuentas extrapresupuestarias) entraba su adecuada asignación en la dirección deseada hacia la satisfacción de los problemas nacionales más generales. Esta situación puede observarse a diario en la falencia de alguno de estos sistemas, mientras en otros se acumulan recursos financieros sin utilizar.

Por otra parte, los recursos financieros comprometidos por ley, como aquellos que constituyen ingresos con destino específico, provocan un importante grado de rigidez en su empleo.

Esta situación se refleja tanto en los problemas de administración interna que presentan los organismos del Estado, como en la atención que se presta al público en sus relaciones financieras con aquéllos. Lo anterior origina serias dificultades para los contribuyentes y los proveedores.

c) RECURSOS MATERIALES

Este es uno de los temas a los que se han concedido menos importancia, aun cuando su administración presenta importantes fallas que es necesario solucionar.

En materia de suministros, existen problemas relativos tanto a la oportunidad como a la calidad de los mismos. No se aprovechan bien las ventajas que pueden obtenerse por las compras en gran escala al dividirse los pedidos en muchas instituciones o a través de diversas etapas que se prolongan excesivamente en el tiempo.

No existe tampoco un sistema continuo o con cierta permanencia en materia de estandarización o normalización de materiales.

Es de hacer notar la gran cantidad de modelos de vehículos, maquinarias y máquinas de oficina que se utilizan en la Administración Pública, como asimismo el distinto régimen de normas aplicadas. Por otra parte, se opera con un sistema de pagos excesivamente engorroso y burocrático, que los proveedores tratan de enfrentar reduciendo la calidad de los productos o aumentando los precios de los mismos.

En cuanto a los bienes inmuebles del Estado, no existe un adecuado sistema de administración e información que permita el mejor aprovechamiento de los mismos. Sólo por vía de ejemplo podría citarse el hecho de que el Estado posee inmuebles en pleno centro de Santiago que se destinan total o parcialmente para fines de archivo pasivo, sin consideración al elevado costo que ello

implica. La existencia de diversos organismos encargados de esta administración, unido al hecho de que faltan normas uniformes que permitan una adecuada afectación y desafectación de los bienes que integran el patrimonio administrativo, confabulan en contra del empleo racional de estos recursos.

Por último, cabe advertir que el control de estos bienes es sólo parcial y no existe un catastro de inmuebles.

4. COMPLEJIDAD DE LOS SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS DE TRABAJO

a) La falta de "métodos y procedimientos" de trabajo en la Administración Pública.

El trabajo de los 400.000 funcionarios públicos que existen aproximadamente no tiene la eficacia que sería dable esperar, debido a la improvisación y a la ausencia de planes de desempeño concreto.

La existencia de métodos y procedimientos inadecuados, como la carencia de programación del trabajo a nivel de las instituciones y sus dependencias, producen consecuencias específicas tan graves como:

- 1) Mala calidad del producto resultante;
- 2) Baja cantidad del producto en relación con los recursos empleados;
- 3) Alto costo de mano de obra, materiales y equipos por unidad producida, y
- 4) Atraso en la entrega del producto resultante.

b) La falta de normas que impongan procedimientos administrativos eficientes y uniformes para la tramitación de los expedientes administrativos colabora en forma muy importante a la ineficiencia de nuestra Administración.

c) La situación de permanente incertidumbre e indefensión en que se encuentran los administrados, que son los usuarios de los servicios que prestan al Estado, debido a la ausencia de plazos para resolver sus solicitudes y a la inexistencia de recursos administrativos debidamente regulados.

5. SUBUTILIZACION Y FALTA DE DESARROLLO DE LOS SISTEMAS DE INFORMATICA

En relación con este punto, la situación actual presenta graves deficiencias, como las siguientes:

- a) La duplicidad de esfuerzos para recopilar, procesar y emitir información.
- b) La incompatibilidad de sistemas, ya que no

existen normas que estandaricen conceptos, métodos de trabajo y que permitan el empleo óptimo de la información.

c) La poca utilización de los recursos humanos, tecnológicos y equipos de computación.

6. SISTEMAS DE CONTROL INADECUADOS

En la actualidad se practican controles a nivel de toda la Administración Pública del Estado en los aspectos formales de carácter jurídico, administrativo y financiero.

No existen, sin embargo, reglas o sistemas de auditoría operativa o control de resultados obtenidos que permitan medir la eficiencia de la Administración. El Ejecutivo, como consecuencia de ello, no recibe información acerca de cómo las Instituciones cumplen con las metas que les han sido asignadas, tanto en calidad como en cantidad.

C. BASES DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA

1. FUNDAMENTOS

a) A partir del 11 de septiembre de 1973 surgen iniciativas de reorganización en toda la Administración Pública. El 26 de octubre, el D.L. N.º 98 declara en reorganización todos los servicios de la Administración Pública. Todo ello ha creado un clima apropiado para la partida de un proceso de Reforma Administrativa. Esto último involucra mucho más que meras reorganizaciones, ya que debe significar un cambio profundo en las estructuras, funciones, organismos, sistemas, procedimientos y actitudes prevalecientes en la Administración.

La Reforma Administrativa obedece, además de una Resolución de Gobierno, a la necesidad de acoger antiguos anhelos administrativos, académicos, gremiales y de la comunidad nacional.

b) La Reforma Administrativa debe ser considerada como un conjunto de acciones y medidas de carácter permanente y progresivo, tendientes a transformar a la Administración Pública en un instrumento dinámico de la Restauración Nacional. En otras palabras, se persigue establecer una Administración Pública para el desarrollo con capacidad de planificación, movilización, asignación y combinación de las acciones y recursos necesarios para el logro de los objetivos del Estado.

c) Las condiciones existentes a partir del 11 de septiembre de 1973, en que se radican en la Junta de Gobierno el total de las facultades ejecutivas y legislativas y las ventajas inherentes a ello, obligan a plantear una adecuación de la estructura

administrativa con un enfoque funcional basado en lo siguiente:

1) La Junta de Gobierno, como organismo creador de normas y políticas, requiere de un Estado Mayor Presidencial coordinador y centralizador de proyectos y planes que le permitan revisar todas las iniciativas provenientes de los Ministerios o de otras fuentes de la comunidad y que incidan en normas, políticas generales y específicas o sectoriales. Además, obliga a tener bajo su dependencia los servicios de Administración General y coordinar las actividades de los organismos de desarrollo regional o comunal, así como las de otros de carácter multisectorial y descentralizado.

2) Los Ministerios deben estructurarse bajo el principio de funcionalidad, de tal manera que su esfera de acción se ejerza sobre todas las clases o categorías de servicios, empresas o instituciones que digan relación con la función que en cada caso corresponda.

Para lo anterior es preciso readecuar las funciones ministeriales cuando sea necesario.

d) La regionalización del país y la creación de la Zona Metropolitana del Gran Santiago u otra implican la organización de Gobiernos Regionales y/o Gobiernos Metropolitanos.

Esta aspiración, que ha sido compartida por ODEPLAN, la Contraloría General de la República y otros organismos, obedece a las siguientes razones:

1) Crear unidades geoeconómicas para fines de desarrollo y seguridad nacional.

2) Institucionalizar a nivel nacional, regional, local y metropolitano el sistema de planificación nacional y materializar la ejecución de los planes, compatibilizando los criterios planificadores y las jurisdicciones administrativas.

3) Desconcentrar en el mayor grado posible el proceso de adopción de decisiones a nivel regional y local (Municipios), en materias que no signifiquen decisiones políticas.

4) Propender a la formación de polos de desarrollo regionales que signifiquen un atractivo para inversionistas, profesionales, mano de obra, etc.

e) Conjuntamente con lo anterior, se requiere un régimen jurídico que se sustente en los siguientes principios rectores:

1) Establecimiento de leyes instrumentales de la acción administrativa, lo que supone que la norma jurídica debe responder a un sistema, que debe ser flexible y operativo.

2) La ley administrativa debe sólo fijar las bases generales de la acción de los órganos y funcionarios ejecutores, admitiendo una discrecionalidad resolutoria en todas las materias que requieren apreciación de factores de hecho variables.

3) La norma legal debe ser genérica y entregar al reglamento la precisión de detalle.

4) Las disposiciones deben poseer caracteres de fijeza y generalidad, sin admitir excepciones permanentes o transitorias que atentan en contra del principio de la seguridad jurídica.

f) El problema de eficiencia de la Administración Pública no es tan sólo un problema de reforma o adaptación de su estructura orgánica.

Nada se ganaría con disponer de una adecuada organización de la misma si el personal del Sector Público es administrado bajo sistemas que conducen al desaliento o desinterés por el trabajo, como consecuencia de inadecuados mecanismos de calificaciones o por desniveles de remuneraciones para cargos de similares funciones.

Como se dijo antes, existe un número importante de funcionarios no calificados y, sin embargo, no se han desarrollado con amplitud los programas de capacitación, como tampoco se ha concedido importancia a este factor dentro de la carrera funcionaria.

Por otra parte, aun cuando los problemas de personal fuesen resueltos adecuadamente, es probable que la Administración Pública no responda con eficiencia a los requerimientos del desarrollo, debido a la existencia de procedimientos de trabajo que entran la ejecución de los planes en los plazos y condiciones previstos. Igualmente, serían factores de ineficacia la ausencia de un sistema adecuado para la toma de decisiones y la falta de suficiencia y oportunidad de los recursos financieros y suministros.

Es por eso que la Reforma Administrativa debe expresarse con un carácter integral, en que, además de la revisión o reforma de la estructura propuesta, deben conjuntamente llevarse a cabo programas específicos de modernización en las siguientes materias funcionales:

- 1) Organización y Métodos.
- 2) Administración del Personal.
- 3) Capacitación del Personal.
- 4) Régimen de adquisiciones, suministros, administración de bienes.
- 5) Informática (procesamiento automático de datos) y
- 6) Sistemas de Control de Eficiencia y Evaluación de Resultados.

2. PRINCIPIOS

a) CONCORDANCIA DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA CON LA POLÍTICA Y PLANES DEL GOBIERNO

La organización institucional administrativa debe posibilitar, como instrumento para acciones

concretas, la ejecución de las metas propuestas por los planes de Gobierno.

b) INTEGRALIDAD (universalidad)

La Reforma involucra toda la esfera de la Administración del Estado, vale decir:

- La Administración Central (Ministerios y Servicios Públicos dependientes).
- Los Servicios Públicos autónomos (Descentralizados Funcional y Territorialmente).

Se hace presente que por su naturaleza, lo anterior incluye a las Municipalidades y Empresas del Estado.

c) GRADUALIDAD

El enunciado de este principio supone que la Reforma Administrativa deberá ser ejecutada por etapas, evitando al máximo antagonismos de orden regionales, administrativos, sociales o de poder. La gradualidad implica, también, una acción planificada.

d) DIRECCION CENTRALIZADA Y EJECUCION DESCENTRALIZADA

Este principio involucra que la Reforma Administrativa se realizará bajo la orientación y control del más alto nivel y su ejecución será propia del organismo reformado, de acuerdo con las normas que se dicten.

En consecuencia, la Reforma debe ser dirigida desde el nivel de la Junta de Gobierno.

e) FLEXIBILIDAD

El enunciado de este principio se interpreta como la aceptación de la existencia de realidades administrativas diferentes, de acuerdo a los particulares objetivos de la unidad reformada y además como la posibilidad que las orientaciones de la Reforma Administrativa tengan validez general para cualquier otra forma de organización del Estado.

f) JUSTICIA ADMINISTRATIVA

Este principio involucra dos aspectos: la protección al funcionario eficiente y la protección al usuario de la Administración Pública, que muchas veces está inerme ante el poder de la burocracia.

g) UNIFORMIDAD Y CONSECUENCIA

Este principio pretende establecer metas uniformes y armónicas entre sí, definir nomenclatu-

ras, también uniformes, en la organización y lograr la congruencia jurisdiccional que exige una administración eficiente.

h) SIMULTANEIDAD

Este principio implica reconocer el factor de simultaneidad entre la reforma estructural y la reforma funcional. Vale decir, entre los aspectos organizativos (estructuras) y los aspectos administrativos (funciones).

i) ECONOMIA ADMINISTRATIVA

Este principio se explica en el sentido de aprovechar al máximo la institucionalidad existente, de modo que todo cambio estructural deberá estar compensado con las ventajas que ofrezca la reforma.

3. ASPECTOS FUNDAMENTALES DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA NACIONAL

a) GENERALIDADES

1) Concepto y carácter

La Reforma Administrativa Nacional se concibe como el conjunto de acciones y medidas tendientes a transformar a la Administración Pública en una herramienta eficaz al servicio del desarrollo económico y social nacional.

Dichas acciones deben ser llevadas a cabo en todos los niveles de la Administración, por lo que esta Reforma se ha concebido como un proceso en que participen desde los Jefes Superiores de los Servicios y los Jefes de Departamentos y Secciones, hasta los funcionarios de menor jerarquía, dentro de un sistema que asegure una adecuada coordinación y con una orientación común de eficiencia.

2) Contenido de la Reforma Administrativa

Tal como se ha planteado en el diagnóstico, la Reforma Administrativa abarcará fundamentalmente el estudio de dos grandes tipos de problemas:

- La Reforma Estructural de la Administración Pública.
- La Reforma Funcional.

Si bien es cierto que ambos tipos de reforma pueden requerir técnicas muy diferenciadas y, por tanto, la participación de diferentes especialistas, existe un grado tal de interdependencia en el con-

tenido específico de cada una de ellas, que deben abordarse en forma conjunta e integral.

Asimismo, es importante señalar la necesidad de efectuar el estudio simultáneo de ambas reformas, ya que no es posible esperar el término de una para iniciar los estudios correspondientes a la otra. Existe una razón de urgencia nacional, que requiere acciones en el corto plazo, pero ello exige mantener una adecuada correspondencia entre las soluciones que se vayan planteando respecto de cada uno de los programas específicos que se lleven a cabo.

b) REFORMA ESTRUCTURAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

(1) Regionalización

La regionalización del país surge como un problema prioritario a ser resuelto bajo un criterio que considere tanto los aspectos económicos y geográficos como los culturales, sociales, geopolíticos y los de seguridad nacional.

Desde el punto de vista de la estructura de la Administración Pública, la solución de este problema también es de orden prioritario y fundamental. En efecto, la definición sobre este punto permitirá establecer la forma de organización administrativa para los efectos de coordinar la acción del Gobierno Superior con el de las regiones y uniformar en cada servicio público el proceso de desconcentración de las decisiones, así como el de la creación de las respectivas unidades ejecutoras regionales.

La forma de regionalización que se adopte es también fundamental y básica para los estudios que deban realizarse en relación a la organización de Gobiernos metropolitanos y la administración local.

La Comisión Preliminar ha llegado a elaborar un Proyecto de Regionalización que podrá servir de base para adoptar una decisión sobre la materia en el más breve plazo.

(2) Estructura superior de la Administración Pública

Resulta evidente que no es posible lograr el propósito de convertir a la Administración Pública en una herramienta eficaz al servicio del desarrollo, si se enfoca el problema de la Reforma Estructural tan sólo como un simple cambio en el ordenamiento administrativo de los Ministerios y Servicios. Por la complejidad del problema mismo, es necesario que este ordenamiento sea llevado a efecto previa una definición de criterios básicos que, a nuestro juicio, deben ser los siguientes:

a) Concepción del papel del Estado como motor del desarrollo. Para ello le corresponde, ade-

más de sus tareas esenciales a la naturaleza misma del Estado, impulsar y encauzar el proceso de desarrollo, y en los casos en que se justifique, participar activamente en el mismo, como productor de bienes y servicios (papel empresarial).

b) Especificación de las funciones básicas que corresponde desarrollar al Estado para cumplir su objetivo.

Para cada función, deben definirse las subfunciones y los sectores de actividad económica y social que comprenden, compatibilizados con los sectores considerados en el proceso de Planificación.

c) Asignar la ejecución de cada función y subfunciones agrupadas sectorialmente, cuando proceda, a un determinado Ministerio o a otra estructura.

d) Al interior de cada Ministerio es posible desagregar las subfunciones en actividades concretas, cuya ejecución se asigne posteriormente a una determinada institución.

e) A la estructura así definida es necesario agregar los mecanismos de coordinación entre funciones similares y complementarias, como asimismo corresponde establecer la vinculación necesaria entre los encargados de la formulación de políticas con los de su ejecución.

f) Por último, es preciso considerar los criterios de organización que se darán a las regiones que se decida constituir.

La Comisión Preliminar ha avanzado en el estudio de la Reforma de la Estructura Superior de la Administración Pública y ha elaborado un anteproyecto sobre el particular. Existen otros que se han presentado a las autoridades de Gobierno y algunos que se están elaborando. Todos ellos debieran ser analizados en conjunto para proponer la solución definitiva más adecuada en breve plazo.

Se estima que la metodología planteada constituye una buena base para analizar las diferencias fundamentales entre los proyectos, por cuanto ellas se refieren más bien a la diversidad en los criterios utilizados para definir funciones y sectores, más que a una concepción diferente del papel del Estado. Lo mismo sucede cuando se plantean alternativas de solución, también diferentes, para llevar a cabo la coordinación necesaria entre las funciones asignadas a los diversos Ministerios.

(3) Ley básica de la Administración Pública

Definida la estructura superior de la Administración Pública, se hace necesario establecer una verdadera tipología institucional, sobre la base de criterios uniformes de organización de los servicios y reparticiones de cada Ministerio.

Dichos criterios están contenidos en la Ley Básica de la Administración Pública, cuyo estudio puede llevarse a efecto simultáneamente con los

correspondientes a la regionalización y a la estructura superior de la Administración Pública, mencionados.

De acuerdo con estos considerandos, el Programa de Reforma Administrativa, en lo que se refiere a la estructura de la Administración Pública, deberá contemplar (en corto plazo):

a) Proyecto de Regionalización del país.

b) Estudio de una nueva estructura de los Ministerios. Este estudio deberá incluir los servicios centralizados y descentralizados.

c) Proposición de la Ley Básica de la Administración Pública, que establezca las normas reguladoras fundamentales de toda la organización administrativa del Estado.

En el mediano y largo plazo (aun cuando los estudios y proyectos específicos podrían iniciarse de inmediato y llevarse a la práctica gradualmente):

1) Estudio de la estructura interna de cada servicio y proposición de su correspondiente Ley Orgánica y Reglamento. Para su realización será necesario elaborar un instructivo que, además de las reglas contempladas en la Ley Básica, permita unificar criterios y obtener soluciones dentro de un mismo contexto general.

2) Estudio sobre organización de los gobiernos metropolitanos y de administración local (comunal).

Los estudios señalados deben ser realizados desde un punto de vista técnico y con criterios de uniformidad, a través de una Comisión Central que imparta las orientaciones generales, coordine y centralice los proyectos que se estén actualmente elaborando o que se elaboren en el futuro sobre esta materia, dándose preferencia a los estudios sobre la organización de aquellos sectores que se consideren prioritarios para 1974.

c) REFORMA FUNCIONAL

La Reforma Estructural no resuelve por sí sola los problemas de ineficiencia de la Administración Pública si no va acompañada de una reforma sobre los sistemas que regulan su funcionamiento. La Reforma Funcional deberá llevarse a cabo sobre la base de programas tendientes a perfeccionar los siguientes sistemas básicos y la realización de los estudios que se indican:

(1) Sistema de Planificación

Corresponde al estudio del Sistema de Planificación Nacional de desarrollo económico, social y de seguridad nacional y su vinculación con la Reforma Administrativa en general y con la Administración Presupuestaria en particular. Este estudio deberá permitir la implantación en cada servicio público de las modificaciones necesarias

para lograr el buen funcionamiento e integración de los procesos de planificación y presupuestos.

(2) Administración de recursos financieros

Se deberá proponer, además de las normas que definan la función económica y social del Estado, una Ley de Administración Financiera del Estado.

Para estos fines se ha constituido ya una Comisión en el Ministerio de Hacienda.

(3) Administración de recursos humanos

Este tema implica los siguientes estudios y programas:

- Estructuración de un sistema de planificación de los recursos humanos.
- Capacitación del personal.
- Administración del personal (Carrera Funcionaria).
- Creación de la Oficina Central de Personal.
- Proposición de un nuevo Estatuto Administrativo.
- Programa para llevar a cabo estudios de Evaluación de Cargos y Sistemas de Remuneración de todo el personal de la Administración Pública.

(4) Administración de recursos materiales

Comprende los siguientes temas:

- Racionalización del Sistema de Compras y Suministros para la Administración Pública. Ello incluye la realización de programas de capacitación del personal encargado de esta actividad.
- Sistemas de Administración de los bienes inmuebles del Estado (incluye la confección de un Catastro Nacional de Bienes).
- Proposición de un proyecto de Ley General de Administración de Bienes del Estado.

(5) Organización y Método

Incluye lo siguiente:

- Elaboración de un Programa de Racionalización de Procedimientos y Métodos de la Administración Pública, a nivel nacional, sectorial, regional y local.
- Conjuntamente con lo anterior, deberá consultarse la forma de efectuar estudios de racionalización en los servicios que no dispongan de oficinas de Organización y Métodos y, si es necesario, proponer su organización y la capacitación del personal correspondiente.
- Dictar normas legales sobre Procedimientos Administrativos comunes a los diferentes servicios públicos.

(6) Sistemas de Informática

Corresponde:

- Creación de un Sistema Nacional de Informática, lo que implica realizar un Programa de empleo intensivo de los recursos de informática.
- Programa de capacitación que incluya la enseñanza de la computación en la educación media y en otros niveles.
- Revisión del sistema estadístico en los diferentes organismos de la Administración Pública.

(7) Sistema de Control

Se trata de establecer un sistema de control que consulte:

- Un control externo y un control interno de la Administración Pública.
- La compatibilización de las normas de control jurídico-financiero con aquellas de la auditoría operativa, orientadas a evaluar los rendimientos y eficiencia, sobre la base de metas y objetivos concretos.

Para la realización de los estudios señalados, así como para llevar a cabo los programas de reforma, existen ya en la Administración Pública algunos organismos técnicos especializados, como es el caso de la Empresa Nacional de Computación, la Oficina Central de Organización y Métodos y otros. Sin embargo, ello no basta; será necesario aprovechar al máximo la potencialidad existente tanto en el Sector Público como en el Privado, y muy especialmente en las universidades del país.

La materialización de la Reforma Administrativa es gradual y de carácter permanente y por lo tanto requerirá objetivos de plazo inmediato (1973-74), otros a mediano plazo (aproximadamente cinco años) y otros a largo plazo (permanente).

D. DECRETO LEY DE CREACION DE LA COMISION NACIONAL DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA (D.L. 212)

Santiago, 17 de diciembre de 1973. La Junta de Gobierno de la República de Chile ha ordenado hoy promulgar el siguiente Decreto Ley:

Núm. 212. Visto lo dispuesto en el Decreto Ley N.º 1, de 11 de septiembre de 1973, y

Considerando:

1. Que la labor de Reconstrucción Nacional no puede ser cumplida sin una Administración del

Estado eficiente, dinámica y honesta y con funcionarios idóneos, en que la moralidad y el espíritu de servicio a la comunidad sean norma principal de su conducta;

2. Que es de urgencia revisar la organización de la Administración del Estado y sus estructuras, para mejorar el proceso administrativo a través de métodos y sistemas más racionales que permitan una alta productividad y hagan posible la mayor efectividad en las tareas del Gobierno;

3. Que resulta forzoso canalizar los esfuerzos técnicos tendientes a esos fines, mediante la conjugación coordinada de todos los sectores beneficiarios de una Reforma Administrativa integral, y

4. Que ese objetivo sólo se alcanza mediante la creación de un organismo de más alto nivel, de carácter interdisciplinario, en el cual tengan efectiva participación todas las instituciones de planificación, de administración activa y de control, dotado de amplias facultades o independencia para orientar el proceso de reforma.

La Junta de Gobierno ha acordado dictar el siguiente Decreto Ley:

Artículo 1.º. Créase la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa, cuyas atribuciones y deberes serán los siguientes:

a) Estudiar y proponer las modalidades necesarias a la legislación y reglamentación administrativa;

b) Estudiar y proponer modificaciones estructurales generales de la Administración del Estado o modificaciones orgánicas de determinados Ministerios, Servicios Públicos centralizados o descentralizados o de las Municipalidades, pudiendo señalar las pautas técnicas a las cuales deberá ceñirse la estructura interna de cada una de aquellas instituciones;

c) Revisar los proyectos o proposiciones que formule cualquier organismo público o privado en cuanto afecte a los sistemas administrativos o las funciones y estructuras de los Servicios del Estado, con el objeto de velar por el efectivo cumplimiento de las bases generales de la Reforma Administrativa;

d) Velar por el cumplimiento de las instrucciones y pautas técnicas que se impartan en ejercicio de sus facultades;

e) Canalizar en un solo plan común las experiencias, conocimientos e iniciativas que existen en el país en materia de Reforma Administrativa, sea que ellas deriven de instituciones públicas o privadas o de expertos;

f) Planificar, coordinar e impulsar la aplicación de programas específicos de acción y difundir su contenido incentivando a los encargados de su ejecución inmediata;

g) Controlar el avance de la puesta en práctica de estos programas;

h) Recomendar oportuna y fundadamente a la

Junta de Gobierno las decisiones que deben tomarse a este nivel para el éxito de los programas de Reforma Administrativa que se pongan en marcha;

i) Dar cuenta periódicamente a la Junta de Gobierno del avance de los Programas de Reforma Administrativa, y

j) Estudiar y proponer medidas tendientes a hacer efectiva una adecuada regionalización administrativa del país.

Artículo 2.º. La Comisión Nacional de la Reforma Administrativa dependerá directamente de la Junta de Gobierno y será presidida por un Oficial Superior de las Fuerzas Armadas o Carabineros de Chile designado por decreto supremo.

Artículo 3.º. La Comisión estará constituida por:

a) Un Comité Coordinador y su Secretaría Ejecutiva;

b) Una Comisión consultiva, y

c) Subcomisiones de Trabajo.

Artículo 4.º. El Comité Coordinador tendrá a su cargo la aprobación de las líneas generales de trabajo, la adopción de las medidas tendientes a asegurar la adecuada coordinación y la evaluación de los proyectos o proposiciones específicas que elaboren tanto las Subcomisiones de Trabajo, cuanto aquellas que formulen los demás Comités o Comisiones de reforma de determinados sectores de la Administración del Estado, incluidos los que se refieren a las Municipalidades.

Artículo 5.º. El Comité Coordinador estará integrado en la siguiente forma:

a) El presidente de la Comisión Nacional, quien lo dirigirá;

b) Un representante del Ministro del Interior, designado por resolución de éste;

c) cinco miembros de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, designados por decreto supremo a proposición del presidente de la Comisión Nacional, y

d) Por profesionales especialistas en la Administración Pública, en un número no superior a seis, designados por decreto supremo a proposición del presidente de la Comisión Nacional.

Artículo 6.º. A la Comisión Consultiva le corresponderá conocer y analizar los proyectos o proposiciones que elaboren las Subcomisiones de Trabajo, cuando el Comité Coordinador lo estime necesario para el mejor resultado de su cometido.

Artículo 7.º. La Comisión Consultiva estará integrada por representantes de los Ministerios, de los Servicios Públicos, de las Universidades, de organizaciones sociales o de entidades técnicas o especializadas, según sean requeridas por el Comité Coordinador atendida la naturaleza de las materias de que deba conocer.

Artículo 8.º. Las Subcomisiones de Trabajo tendrán a su cargo el estudio y elaboración de proyectos o proposiciones sobre materias específicas tendientes a materializar la Reforma Administrativa. Su número, organización, composición

y atribuciones serán determinados por el Comité Coordinador.

Artículo 9.º. La Secretaría Ejecutiva funcionará bajo la dependencia del Comité Coordinador y tendrá a su cargo la realización de las tareas de ejecución, coordinación e información que ordene dicho Comité.

Artículo 10.º. Los miembros del Comité Coordinador, Comisión Consultiva y Subcomisiones de Trabajo que sean funcionarios públicos, se entenderán en comisión de servicio para todos los efectos legales ya sea que ésta se realice por jornadas parciales o totales, según corresponda. Los viáticos, movilización y gastos de traslado que irroguen estas comisiones de servicio serán financiados por las reparticiones a que pertenecen los respectivos funcionarios.

Respecto de los funcionarios de instituciones privadas que integren alguno de los órganos contemplados en el artículo 3.º del presente decreto ley, será de la responsabilidad de sus respectivos empleadores el pago de los gastos en que incurran y de sus remuneraciones. Asimismo, el período durante el cual presten sus servicios en la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa se entenderá como efectivamente trabajado, para todos los efectos legales, en su empleo de origen.

Artículo 11.º. Todos los servicios de la Administración del Estado, sean instituciones fiscales, semifiscales o de administración autónoma, organismos autónomos o de administración autónoma, empresas del Estado, personas jurídicas creadas por ley o empresas en que el Estado tenga representantes o aportes de capital, las Municipalidades y sus Cajas de Previsión, los organismos auxiliares de previsión y demás instituciones de previsión del Sector Privado deberán proporcionar los informes y antecedentes, como asimismo la

colaboración técnica y administrativa que les solicite la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa.

El Jefe Superior del respectivo servicio del Estado o Municipal, el Vicepresidente Ejecutivo, Director o Jefe Superior, respectivamente, de las instituciones, organismos o empresas, será responsable del cumplimiento de lo dispuesto en este artículo cuya infracción será sancionada por la Contraloría General de la República con la medida disciplinaria que establece la letra c) del artículo 177 del DFL. 338, de 1960.

Artículo 12.º. Todas las Comisiones o Comités creados o que se creen en el futuro para conocer, proponer o resolver sobre materias relacionadas con reformas administrativas generales o especiales, o que extiendan su acción a los aspectos previstos en el artículo 1.º, deberán obligatoriamente someter sus proposiciones o resoluciones al conocimiento previo y aprobación de la presente Comisión Nacional de Reforma Administrativa.

Regístrese en la Contraloría General de la República y publíquese en el Diario Oficial e insértese en los Boletines Oficiales del Ejército, Armada, Fuerza Aérea, Carabineros de Chile y en la Recopilación Oficial de la Contraloría General de la República. AUGUSTO PINOCHET UGARTE, General de Ejército, Presidente de la Junta de Gobierno. JOSE T. MERINO CASTRO, Almirante, Comandante en Jefe de la Armada. GUSTAVO LEIGH GUZMAN, General del Aire, Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea. CESAR MENDOZA DURAN, General Director de Carabineros. Oscar Bonilla Bradanovic, General de División, Ministro del Interior

Lo que transcribo a Ud. para su conocimiento. Saluda atentamente a Ud. Enrique Montero Marx, Subsecretario del Interior.



V

**RELACION SINTETICA DEL ESTADO
DE AVANCE DE LOS ESTUDIOS
Y PROYECTOS
DE LA COMISION NACIONAL
DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA**

A. CONCEPTOS BASICOS

1. LA REFORMA ADMINISTRATIVA ES UNA LABOR MULTIDISCIPLINARIA

a) La administración del Sector Público hay que mirarla simultáneamente desde por lo menos cuatro puntos de vista:

1) POLITICO. Por tratarse de la administración del Estado, órgano político por excelencia;

2) ECONOMICO. Por su rol en el desarrollo económico, por su función orientadora de las actividades económicas y por la cuantía de los recursos que utiliza;

3) JURIDICO. Por estar sujeta a normas de Derecho Público;

4) TECNICO-ADMINISTRATIVO. Por sus requerimientos de racionalidad y eficiencia.

b) Frente a estos ángulos de enfoque del problema es posible distinguir algunas actitudes negativas o que dificultan el logro de soluciones adecuadas:

1) Hipertrofia de algunos de dichos aspectos, según la especialidad o competencia personal del observador;

2) Afrontamiento inorgánico, carente de método y/o superficial del conjunto de esos puntos de vista, y

3) Olvido, subestimación o negación del aspecto político, introduciéndolo subrepticamente a través de los otros enfoques (voluntaria o involuntariamente).

2. EL PROCESO DE REFORMA ADMINISTRATIVA DEBE CORREGIR LAS TRADICIONALES DEFORMACIONES DE LAS DIFERENTES DISCIPLINAS CUANDO ACTUAN DESCOORDINADAMENTE

Respecto a la última de esas tres actitudes negativas, es útil tener presentes algunas posiciones y tendencias:

a) De los "planificadores económicos". Tendencia a apadrinar sistemas de planificación "centralizados", descentralizando o desconcentrando únicamente la ejecución. Búsqueda insistente de la racionalidad metodológica.

Subordinación jerárquica de planes de diverso nivel, buscando un conjunto orgánico monolítico. En esta línea o tendencia es fácil que se introduzcan conceptos netamente socialistas acerca del rol del Estado.

b) De los "economistas ortodoxos". Tendencia a desconfiar en forma absoluta de la planificación. Excesiva confianza en juego del mercado y competencia. Se introducen conceptos liberales acerca del Estado, descuidando su función ordenadora del sistema económico.

c) De los "grupos empresariales". Hincapié en la eficacia de la Administración Pública, entendiéndola como la disminución y simplificación de las disposiciones legales y reglamentarias y el apoyo a las actividades privadas (financiamiento, protección aduanera, privilegios tributarios, subsidios, precios favorables).

Desde el punto de vista político (concepto del Estado), se da una situación ambigua:

Por una parte predominan tendencias "liberales" (mínima intervención) y por otra se piden mecanismos intervencionistas o más bien proteccionistas, que serían propios de una orientación socialista.

d) De los "juristas". De la evidente necesidad de la normalización jurídica pasan con relativa facilidad a la excesiva confianza en la estructura legal y reglamentaria, como medio de dar eficacia a la acción administrativa pública. Tendencia a la "burocracia", considerada ésta como un exceso de definiciones que encaucen y rijan los actos administrativos.

Por otra parte se plantea una excesiva confianza en la definición de los derechos de los participantes, la que a su vez garantizaría la neutralidad política de la máquina administrativa pública. Se estima que la Administración Pública debería estar al servicio de cualquier orientación política, sin tomar en cuenta el hecho de que la máquina administrativa puede pesar en la orientación política según sea su estructura.

e) De los "administradores públicos profesionales". (Profesionales de carrera, funcionarios de Contraloría, Ministerios, etc.)

Enfasis en los sistemas operativos (planificación operativa, presupuestos por programas, contabilidad pública, sistemas de control).

Por centrar su enfoque en lo operatorio, lo político se vincula a las personas que manejen estos sistemas. Además se mezclan los intereses particulares de las instituciones, y

f) De los "técnico-administrativos". (Asesores, racionalizadores, expertos en informática y computación, oficinas de O. y M., consultores de organismos internacionales, etc.)

Falta absoluta en herramientas técnicas. Falta de visión amplia sobre problemas políticos, económicos y jurídicos. Tendencia a utilizar indiscriminadamente las técnicas de moda o más sofisticadas.

En lo político, susceptibilidad a ser utilizados por personas o grupos de mayor visión política.

Planteada la existencia de estas tendencias o deformaciones profesionales, es necesario que las recomendaciones de los asesores sean evaluadas y

filtradas por las instancias decisorias, contando con un amplio marco de referencia, que incluya los puntos de vista políticos, económicos, jurídicos y técnico-administrativos.

3. ALGUNOS ANTECEDENTES SOBRE LA EVOLUCION HISTORICA DE LA ESTRUCTURA DEL SECTOR PUBLICO

La Administración Pública chilena ha venido experimentando cambios en su estructura, determinados fundamentalmente por el tipo de funciones que le ha cabido desarrollar a través de la historia de nuestro país, desde la época de la Independencia.

Durante el siglo pasado le correspondió desarrollar tareas pertenecientes a las funciones propias de un Estado Liberal. Diversas reformas constitucionales y legales configuraron un conjunto de Ministerios e instituciones públicas centralizadas, cuyas tareas podrían denominarse como las típicas o tradicionales del Estado, tales como Defensa, Seguridad Interior, Relaciones Exteriores, etc. Es así como en 1833 existían los siguientes Ministerios:

- a. Interior
- b. Justicia
- c. Hacienda
- d. Guerra

En términos generales, podría sostenerse que el Estado fue eficientemente organizado para el cumplimiento de su papel como Estado Liberal. La época portaliana se caracterizó precisamente por la consolidación y solidez institucional alcanzadas por la Administración Pública, así como por una profunda moralidad en su funcionamiento.

En 1887 los Ministerios existentes eran:

- a. Interior
- b. Justicia e Instrucción Pública
- c. Hacienda
- d. Guerra
- e. Marina
- f. Relaciones Exteriores
- g. Industria y Obras Públicas

Después de la Primera Guerra Mundial, específicamente en la década de 1920 al 30, el Estado chileno asume un papel intervencionista para orientar, estimular o controlar las actividades económicas, especialmente en el campo monetario y del comercio exterior, como asimismo impulsar o coordinar actividades de orden social o laboral, con el fin de enfrentar la crisis producida como consecuencia de la profunda depresión económica por que atravesó el mundo en aquella época, además de los problemas internos origina-

dos por la caída del salitre en el mercado mundial.

Para cumplir su cometido, podría estimarse que la Administración Pública fue adecuadamente organizada, como sucediera en el cumplimiento de su papel como Estado Liberal, transformando su estructura para adaptarla a las nuevas necesidades: Para el desarrollo de tareas normativas y de control se crean diversas Superintendencias. En el campo económico-financiero se lleva a cabo un reordenamiento administrativo, organizándose como servicios separados los de Impuestos Internos, Aduanas y Tesorería. En el campo monetario surgen importantes nuevos organismos, como la Superintendencia de Bancos y el Banco Central. Corresponde también a esta época la creación de la Contraloría General de la República como organismo de control externo de una Administración Pública cada vez más importante y de una magnitud creciente.

En 1932, después de sucesivos cambios experimentados por la estructura ministerial en los años 1927, 1930 y 1931, los Ministerios existentes eran:

- a. Interior
- b. Defensa
- c. Relaciones Exteriores
- d. Hacienda
- e. Educación Pública
- f. Justicia
- g. Agricultura
- h. Trabajo
- i. Tierras y Colonización
- j. Salubridad
- k. Fomento

Hacia 1940, con motivo de la Segunda Guerra Mundial, se inició en Chile y posteriormente en América Latina en general el denominado proceso de sustitución de importaciones, con el que se pretende llegar a reemplazar, mediante producción nacional, la provisión de ciertos bienes o artículos que antes se importaban. En este período se crea la Corporación de Fomento de la Producción, con miras a intensificar la industrialización del país. El Estado asume un papel de Estado Productor. Se crean empresas tales como ENDESA, Compañía de Acero del Pacífico, IANSA, ENAP y muchas otras, que agregaron a las tareas tradicionales y de intervención del Estado actividades de carácter empresarial, relacionadas con la producción de bienes, como en el caso de las señaladas, o de servicios, como en el caso de HONSA, LAN-Chile, Empresa Marítima, Empresa Portuaria, etc.

Como productor, el Estado intensifica su acción mediante la creación de empresas estatales o la constitución de sociedades mixtas, con una grave diversificación en cuanto a su grado de participación en la constitución del capital social como en sus características administrativas.

Por otra parte, se otorga una importancia creciente a las actividades relacionadas con el desarrollo de sectores sociales, tales como Educación, Salud, Vivienda. Para ello se crean instituciones ad hoc dentro de cada Sector, caracterizadas como "Servicios Autónomos", tales como el Servicio Nacional de Salud (S.N.S.), la Corporación de la Vivienda (CORVI), la de Obras Urbanas (COU), el Servicio Nacional del Empleo (SENDE) y muchas otras, cuyo grado de independencia o autonomía con respecto al Gobierno Central, así como sus características administrativas y financieras dependen en gran parte de las circunstancias políticas o coyunturales existentes al momento de aprobarse sus respectivas leyes orgánicas.

Esta forma de crecimiento del Sector Público se origina en la excesiva rigidez de que adolecía su estructura, emanada de sus leyes orgánicas y reglamentos, así como de rigurosos o desmesurados procedimientos de control formal. Al asumir el Estado nuevas tareas, especialmente aquellas relacionadas con la producción de bienes de servicios, se hizo evidente que la estructura de la Administración Pública no respondía a los requerimientos del proceso de desarrollo.

Sin embargo, en vez de transformar su estructura para adecuarla al papel del Estado como motor del desarrollo, como sucediera cuando éste cumplió tareas de Estado Liberal e intervencionista, se optó por mantener la estructura vigente, agregando a las mismas instituciones o servicios con diversos grados de autonomía respecto del Gobierno Central, como asimismo empresas estatales de características administrativas muy diferenciadas.

La creación de estas entidades, muchas de las cuales escapan del control del Gobierno Central, ha configurado un crecimiento manifiestamente inorgánico del Sector Público bajo un proceso denominado, con justa razón "Crecimiento por agregación", el cual ha traído consigo una anarquía y distorsión muy profundas en materias tales como sistemas de remuneraciones, carrera funcionaria, administración financiera, abastecimientos, sistemas de información, etc.

En 1973, la estructura de Ministerios existentes en el país era la siguiente:

- a. Interior
- b. Relaciones Exteriores
- c. Economía, Fomento y Reconstrucción
- d. Hacienda
- e. Educación
- f. Justicia
- g. Defensa Nacional
- h. Obras Públicas y Transportes
- i. Agricultura
- j. Tierras y Colonización
- k. Trabajo y Previsión Social

- l. Salud Pública
- m. Minería
- n. Vivienda y Urbanismo

Sin embargo, debe considerarse además que tenían rango de Ministros de Estado el Secretario General de Gobierno, el Director de la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN) y el Vicepresidente Ejecutivo de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO).

4. PROBLEMAS FUNDAMENTALES QUE PRESENTA LA ACTUAL ESTRUCTURA SUPERIOR DE LA ADMINISTRACION PUBLICA Y BASES PARA SU REFORMA INTEGRAL

a) EL ROL DEL ESTADO ACTUAL Y LA ESTRUCTURACION DEL SECTOR PUBLICO

Tradicionalmente se ha sostenido que la Administración Pública funciona con ineficiencia y constituye más bien un obstáculo para la realización de los planes de desarrollo. Esfuerzos para modernizarla se han hecho desde los comienzos mismos de la estructuración del Estado chileno, aun cuando han alcanzado especial énfasis en los últimos decenios.

Sin embargo, las soluciones que se han intentado han atendido más a los efectos mismos que a la raíz del problema, constituyendo por lo general reformas o adaptaciones de carácter parcial que han terminado por configurar una organización administrativa del Estado con tales problemas de rigidez, duplicación de tareas, excesiva centralización, etc., que resulta imposible pretender una acción eficiente del Sector Público en el cumplimiento de planes de desarrollo.

Lo anterior se debe, en buena parte, a la falta de relación entre las estructuras administrativas establecidas y el papel que corresponde cumplir al Estado.

Es posible sostener, como se señala en el capítulo anterior, que el Estado organizó adecuadamente su estructura para cumplir su rol como Estado Liberal y posteriormente Intervencionista.

No obstante, como Estado Productor no sucedió lo mismo, por cuanto mantuvo su estructura básica y agregó unidades operativas (crecimiento por agregación), sin una concepción clara de organización en función de su tarea como productor.

Cualquier solución integral que se intente llevar a cabo requiere, por tanto, definir previamente y en forma precisa el rol o papel que se asigna al Estado en el proceso de desarrollo.

Resulta evidente que dicho papel no es el de cumplir exclusivamente sus tareas típicas o tradicionales. Su participación en los sectores de desa-

rollo social, como la salud, la educación y la vivienda; su influencia en el desarrollo de sectores económicos tales como la agricultura, minería, industria, energía y combustibles; los proyectos materializados a través de la Corporación de Fomento, entidad que ha servido de modelo a otros países; el aporte que el Sector Público entrega en la generación del producto bruto interno, así como la participación que le corresponde en el manejo de la inversión en carreteras, puertos, aeropuertos, energía, transportes y otras obras, definen para el Estado un importante papel en el desarrollo del país.

De acuerdo con la "Declaración de Principios del Gobierno de Chile", el fin del Estado es el bien común general, definido por la propia Junta de Gobierno como "el conjunto de condiciones sociales que permita a todos y a cada uno de los chilenos alcanzar su plena realización personal".

En el logro de este bien común se plantea el principio de la libre iniciativa en el campo económico, en contraposición a una centralización excluyente de toda actividad económica por el Estado. De acuerdo con lo anterior, corresponde al Estado "asumir directamente sólo aquellas funciones que las sociedades intermedias o particulares no están en condiciones de cumplir adecuadamente, ya sea porque de suyo desbordan sus posibilidades (caso de la Defensa Nacional, labores de Policía o las Relaciones Exteriores) o porque su importancia para la colectividad no aconseja dejar entregadas a grupos particulares restringidos (caso de los servicios o empresas estratégicas o fundamentales para la nación) o porque envuelven una coordinación general que por su naturaleza corresponde al Estado".

Respecto al resto de las funciones sociales, sólo puede entrar a ejercerlas directamente cuando las sociedades intermedias, que de suyo estarían en condiciones de asumirlas convenientemente, por negligencia o fallas no lo hacen después de que el Estado haya adoptado las medidas para colaborar a que esas deficiencias sean superadas. En este caso, el Estado actúa en subsidio, por razón de bien común.

De lo anterior se deduce que el Estado, además de cumplir sus funciones típicas o tradicionales, debe asumir un papel de coordinación y armonización del proceso de desarrollo y, junto con llevar a cabo tareas de fomento e impulso de la actividad privada, puede realizar labores empresariales como productor de bienes y servicios en aquellos casos señalados en la Declaración.

La organización que se defina deberá contemplar, entonces, una adecuada institucionalidad para desarrollar tareas de fijación de políticas, aquellas de carácter normativo y de control (tanto para el Sector Público como el Privado), las de

planificación y asignación de recursos y, por excepción, tareas típicamente empresariales, o sea referentes a la producción misma de determinados bienes y servicios.

Para cada uno de estos niveles decisionales y de ejecución se plantea en este Informe la definición de una tipología institucional que permitirá encuadrar la organización del Sector Público en un marco definido y uniforme, de tal modo que el Estado pueda llegar a ser un eficiente administrador tanto en una función de servicio público como en una de producción de bienes de servicios.

Además de la congruencia que es posible llegar a obtener entre las actuales estructuras administrativas y el rol del Estado, la definición de un marco institucional permitirá, en cuanto al desarrollo futuro del Sector Público, que, al crearse nuevas instituciones y empresas, ellas puedan ajustarse a dicho marco, de tal modo que se evite el crecimiento inorgánico por una parte y se incorpore a dicha entidad a un conjunto institucional que cumple un papel importante dentro de un rol claramente definido por otra.

b) EL NIVEL DECISIONAL SUPERIOR DE GOBIERNO

1) La definición de políticas nacionales

a) Integración del desarrollo económico y social con la seguridad nacional

Corresponde, desde luego, al nivel más alto de Gobierno la definición de las políticas nacionales en general. Es en este nivel de decisiones donde debe determinarse el "Proyecto Nacional" a que se refiere la "Declaración de Principios del Gobierno de Chile". En otros términos, establecer la Imagen-Objetivo a alcanzar en el largo y mediano plazo, así como la adopción de políticas nacionales inmediatas, encuadradas en el marco del Proyecto Nacional.

Evidentemente, el Proyecto Nacional debe incluir objetivos y políticas nacionales referidos al desarrollo, tanto desde el punto de vista socioeconómico como el de la seguridad nacional. Sin embargo ello no ha sucedido, por cuanto históricamente en nuestra Administración Pública el desarrollo económico y social se ha planteado más bien desvinculado de la seguridad nacional.

A nuestro juicio, ya desde el nivel más alto de adopción de decisiones debe plantearse la necesaria integración del desarrollo económico y social con el de la seguridad nacional. Dicha integración deberá lograrse a través de la propia Junta de Gobierno y sus correspondientes mecanismos de asesoría directa, además de los órganos de definición y coordinación de políticas nacionales en las

materias señaladas: **Consejo de Gabinete y Consuena.**

Es importante la participación, además, como colaboradores para la determinación del Proyecto Nacional, de las instituciones nacionales encargadas del funcionamiento de los diferentes "Sistemas de Apoyo" que se explican más adelante, especialmente del Sistema Nacional de Planificación (actualmente a cargo de ODEPLAN).

b) Apoyo técnico al Presidente de la República

Los proyectos o proposiciones que llegan desde los diversos Ministerios requieren ser evaluados y analizados, con el fin de permitir a las autoridades superiores de gobierno definir prioridades de acción, adoptar la decisión más conveniente, coordinarla y hacerla congruente con aquellas que se refieren a otros sectores de la Administración Pública.

Este apoyo técnico fue muchas veces proporcionado por los Departamentos Técnicos de los partidos políticos de Gobierno. Sin embargo, ello no puede constituir un mecanismo adecuado ni permanente para un sistema de gobierno.

En las actuales circunstancias, se ha tratado de llenar el vacío mediante la creación del Comité Asesor, como asimismo utilizando los mecanismos técnicos ya existentes.

A nuestro juicio, la Presidencia de la República debe contar con este organismo compatibilizador y coordinador de los esfuerzos y proposiciones de los Ministerios y Consejos Superiores, de modo que el Supremo Gobierno esté realmente en condiciones de determinar "centros de gravedad" en lo económico y social o en aspectos de seguridad nacional y adoptar las decisiones políticas más aconsejables de acuerdo a las necesidades de la situación política estratégica, y no ocurra que para ello deba depender del nivel ministerial o bien de instituciones dentro de un Ministerio.

Este organismo asesor del Presidente de la República deberá integrar la labor de asesoría que hoy se realiza a través del Comité Asesor y otras Comisiones o Comités y permitirá lograr un real aprovechamiento de las entidades de apoyo técnico existentes, como asimismo proyectar y vincular su labor a las decisiones superiores de Gobierno.

Se considera que las materias en las cuales la Presidencia de la República requiere asesoría directa para la determinación de políticas nacionales serán:

- Política Económica
- Política Social
- Política Interna y Externa
- Asesoría Legislativa
- Política Administrativa

- Seguridad Nacional
(Incluyendo Defensa Nacional)
- Política de Ciencia y Tecnología
- Política de Computación e Informática.

2) Definición de políticas sectoriales y coordinación de las acciones interministeriales

Como consecuencia del creciente incremento de las actividades del Sector Público, en volumen y complejidad, del desarrollo del proceso de planificación en forma aislada y desvinculada de la administración y del crecimiento por agregación que se ha señalado anteriormente, la necesidad de establecer adecuados mecanismos de coordinación en el Sector Público se hace cada vez más evidente.

El crecimiento y desarrollo de las actividades de los Ministerios (actualmente 14), así como la dispersión de las instituciones de un mismo sector en Ministerios diferentes, hacen difícil mantener un funcionamiento coordinado de los mismos. La labor de dirección superior y la coordinación interministerial recaen en el Presidente de la República, quien debe, para estos efectos, contar con adecuados sistemas de apoyo técnicos para la toma de decisiones correspondientes al Titular del Poder Ejecutivo.

3) Los sistemas de apoyo técnico

Los sistemas de apoyo son fundamentalmente servicios de asesoría a diferentes niveles de decisión. Están subordinados jerárquicamente al Presidente de la República, siendo sus principales funciones las de asesorar, informar, supervisar, etcétera.

Constituyen instrumentos de apoyo indispensables para cualquier tipo de acción administrativa y para facilitar la adopción de decisiones rápidas, efectivas y congruentes dentro de todos los niveles de la administración. En la actualidad, los sistemas de apoyo funcionan dispersos en diferentes Ministerios de la Administración Pública, por lo que no puede decirse que cada sistema funciona integradamente por una parte, o que exista la debida coordinación entre los sistemas complementarios (casos Planificación, Presupuestos, Estadísticas, por ej.), por otra.

Los sistemas deben constituir un conjunto orgánico que funcione en forma coordinada y armónica.

Por eso es que, aunque en los niveles de decisión sectorial y/o regional, los organismos encargados de prestar asesoría en una determinada materia estarán subordinados jerárquicamente al respectivo nivel ejecutivo, deben mantener una relación de dependencia funcional (técnica) con el organismo central de apoyo, así como una debida coordinación entre sí.

Entre los "sistemas de apoyo técnico" más destacados cabe señalar:

- Planificación (incl. Planes de Desarrollo Económico y Social debidamente integrados con los Planes de Seguridad Nacional).
- Ciencia y Tecnología.
- Programación Presupuestaria.
- Organización y modernización administrativas.
- Administración de los recursos:
 - humanos
 - materiales
 - financieros.
- Informática, computación y estadística.
- Control de eficiencia en el funcionamiento de la Administración Pública.

En el caso específico de la Planificación, la "Declaración de Principios del Gobierno de Chile" señala: "El Estado deberá configurar un Sistema Nacional de Planificación que, a partir del Proyecto Nacional, integre procesos, instituciones y organismos, para asegurar la obtención de los objetivos nacionales en el marco de la política de Gobierno. Dicho sistema armonizará e implementará los planes de los diferentes elementos o entidades que lo compongan, debiendo comprender en su preocupación tanto el mediano y corto plazo como la coyuntura".

En este sistema de planificación existirán por lo menos tres niveles (nacional, sectorial y regional, que tendrá también una expresión comunal), que deben funcionar estrechamente relacionados. La coordinación entre los niveles del sistema se obtiene mediante un organismo "nacional" o central, que deberá constituir una instancia efectiva de compatibilización nacional.

La misma organización debe darse a los otros sistemas complementarios al de la Planificación ya mencionados.

La coordinación entre los organismos nacionales de cada sistema se obtiene agrupándolos con un criterio de unidad institucional, con el fin de evitar la dispersión existente en la actualidad, así como su funcionamiento descoordinado, y obtener el mejor aprovechamiento de los recursos técnicos disponibles.

La Comisión Nacional de la Reforma Administrativa ha considerado diversas posibilidades, llegando a la conclusión de que es posible organizar el funcionamiento de los sistemas de apoyo en diferentes alternativas.

Cualquiera de las alternativas que se adopte deberá permitir la solución al problema de desvinculación entre la planificación, las instancias asignadoras de los recursos, los organismos de ejecución y el control que han caracterizado el funcionamiento tradicional de nuestra Administración Pública.

4. El gobierno y la administración del Estado

a) La Honorable Junta de Gobierno ha establecido en su "Declaración de Principios" ideas relevantes que han orientado y orientan el quehacer de la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa. Entre éstas se destacan el Sistema de Planificación Nacional y el Proyecto Nacional, el concepto de Gobierno Autoritario, Impersonal y Justo, una nueva y moderna institucionalidad y otros conceptos de igual trascendencia.

De los elementos enunciados se desprende que el rol del Estado es "activo", a través de una planificación democrática y con profundo respeto a la dignidad del hombre. Además, el Estado, como agente del desarrollo, debe:

- formular políticas para planificar el Desarrollo Económico y Social y tener fuerza suficiente para llevarlas a cabo y

- adecuar a la Administración Pública como instrumento de la acción política del Estado, para cumplir con los objetivos generales del Gobierno y su fin último, que es obtener para todos los ciudadanos el beneficio social máximo, mediante los recursos del país y la acción de la población.

b) La Comisión Nacional de la Reforma Administrativa visualiza a la futura Administración Pública como parte de un amplio Sistema Político-Administrativo, con una fuerte base técnico-científica, con una profunda neutralidad política y comprometida únicamente con los resultados de la gestión, con un elevado grado de eficiencia en su desempeño interno y eficacia en el cumplimiento de los objetivos y metas del Gobierno. Un sistema Político-Administrativo así concebido debe contar con agentes, organismos o instituciones capaces de:

- identificar las necesidades económico-sociales de los diferentes sectores de la comunidad;

- traducir estas necesidades en la forma de objetivos explícitos;

- ordenar estos objetivos nacionales, regionales, sectoriales o locales en niveles de prioridad para satisfacerlos o superarlos;

- poner en funcionamiento mecanismos que aseguren la consecución de tales objetivos;

- estructurar y reordenar la lista de objetivos y las respectivas prioridades de acuerdo a las modificaciones operadas en la estructura social o en necesidades de la comunidad o de sectores de ella.

Las necesidades colectivas señaladas se incorporan al Sistema Político-Administrativo, donde deben ser procesadas y compatibilizadas al más alto nivel y definidas, si corresponde, como Objetivos Generales del Gobierno y expresadas en el Sistema de Planificación Nacional como metas

globales, sectoriales o regionales que deben ser cumplidas por unidades de un nivel operativo o ejecutivo.

Este sistema, capaz de recibir demandas de la comunidad, atiende las necesidades colectivas mediante:

- la dictación de normas y directrices de alto contenido jurídico para relacionar a las personas y/o instituciones, o bien:
- mediante la movilización de recursos humanos, materiales y financieros destinados a satisfacer las necesidades colectivas.

Pensamos que si se satisfacen los principios de:

- Planificación Nacional,
 - Coordinación central,
 - Descentralización (regionalización),
 - Desconcentración o Delegación de competencia y
 - Control Superior,
- se logrará, en el transcurso del tiempo, una Administración Pública central, fundamentalmente planificadora, normalizadora y fiscalizadora, delegando la ejecución a las unidades regionales y locales, dejando a las empresas privadas aquellas áreas que no sean estratégicas o vitales para el país.

B. CONTENIDO DEL REORDENAMIENTO QUE SE PROPONE

1. A partir del 11 de Septiembre aparece una estructura de poder distinta a la establecida en 1925 y que ha generado grandes esperanzas para la ciudadanía y las Fuerzas Armadas.

Si el movimiento de Restauración Nacional debe crear una nueva y moderna institucionalidad, ésta deberá iniciarse en la estructura superior del Estado.

Las ideas fundamentales de la reestructuración propuesta consisten en:

- Absoluta preeminencia del interés nacional sobre las políticas y planes sectoriales o regionales, para lo cual se considera el reforzamiento del apoyo político-técnico al Presidente de la República o Junta de Gobierno, institucionalizando un sistema integral, coherente y armónico, que permita la toma de decisiones con un mínimo de riesgo.

Históricamente, el Presidente de la República ha carecido de un adecuado apoyo técnico ante la Administración, los grupos de presión y los partidos políticos. No es posible desestimar que en los Ministerios existen funcionarios eficientes y co-

nocedores de la realidad político-administrativa y técnica de su sector, que presionan las decisiones del Jefe de Estado, invocando variadas razones. Al no contar el Presidente de la República con un organismo compatibilizador, con la suficiente información y fuerza institucional para estudiar los planes, programas, proyectos, proposiciones de políticas y verificar su incidencia nacional, muchas acciones no sólo no producen los efectos deseados, sino que aun pueden afectar negativamente la imagen pública del Gobierno.

- Absoluta delegación de responsabilidades en el Ministro, como Jefe de un sector o función, para ejercer su autoridad sobre los Servicios, Empresas e Institutos del área dentro de las normas y políticas nacionales definidas por la H. Junta de Gobierno.

- El concepto de participación real, mucho más eficiente que el de participación política, ha sido considerado en la estructura propuesta de Gobierno y Administración Regional y deberá reflejarse en una línea de continuidad hacia los Ministerios y la estructura superior de Gobierno.

- Conceder una gran relevancia a los Intendentes Regionales y a los Gobernantes y Administradores de sus respectivas áreas geográficas y convertirlos en los elementos dinamizadores de las aspiraciones regionales y locales, en el contexto de las políticas y planes nacionales.

C. REFORMA ESTRUCTURAL

En materia de reformas tendientes a racionalizar los fundamentos organizacionales de la estructura de la Administración Pública, la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa ha abordado los siguientes temas específicos:

1. LEY SOBRE ORGANIZACION GENERAL DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO

a) En diciembre de 1973, la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa presentó a la H. Junta de Gobierno el documento denominado "Ordenamiento Jurídico de la Administración del Estado".

En dicho documento se destaca que la Reforma Administrativa requiere, como uno de sus instrumentos básicos, de una organización jurídica o sistema normativo que defina con precisión, realidad y claridad de conceptos los principios, fines de los servicios públicos y de la Administración Pública en general.

La situación en este campo se ha caracterizado por el hecho de que cada organismo estatal ha llegado a constituir un ente con sus propias modalidades orgánicas y de funcionamiento. CO-

NARA estima que esta normativa tradicional debe ser reemplazada por una nueva concepción jurídico-administrativa de las estructuras de los servicios del Estado que está enriquecida por la técnica y la experiencia.

Este ordenamiento jurídico debía materializarse, según se propuso, mediante instrumentos legales que en orden de jerarquía jurídica serían los siguientes:

1) Ley sobre Organización General de la Administración del Estado;

2) Leyes Complementarias de la anterior, sobre:

a) Administración Financiera del Estado (ya dictada);

b) Personal o Estatuto Administrativo, y

c) Procedimientos y Control Interno;

3) Leyes Orgánicas de los Servicios Públicos;

4) Reglamentos Orgánicos de los Servicios Públicos.

b) El proyecto de decreto sobre Organización General de la Administración del Estado corresponde justamente al primero de los instrumentos señalados y es de fundamental importancia para llevar a cabo una Reforma Administrativa que permita adecuar la Administración Pública a los objetivos del Gobierno. Evidentemente, una reforma en la organización de la Administración Pública supone un proceso complejo; pero es lógico empezar con una concepción básica y estructural de los órganos y servicios que lo configuran, en que sustancialmente puedan obtenerse su coordinación y su desconcentración y en que se proyecte una sistematización fundamental.

Todo ello ha de contenerse, tratándose de un régimen de derecho, en normas legales de general y superior aplicación.

Este proyecto, en síntesis, busca poner orden en las estructuras y funciones que componen la Administración Pública. Toda nación debe aspirar a contar con una Administración Pública capacitada y eficiente para manejar los organismos del Estado. Ellos son los encargados de poner en práctica las políticas dictadas por el interés general y no los de imponer puntos de vista basados en los intereses propios de las burocracias.

c) Debe recordarse que, no obstante la evolución y crecimiento experimentados por nuestra administración, especialmente desde los primeros decenios de este siglo, no se ha dictado una ley de ese carácter, siendo el único texto que pudiere tal vez citarse dentro de este marco el D.F.L. N.º 7.912, de 30.XI.1927, que constituye la Ley Orgánica de Ministerios, por cierto ya bastante anticuada y modificada parcialmente muchas veces.

La Constitución Política de 1925, que confía al Presidente de la República el Gobierno y la administración del Estado, y que en un párrafo separado se refiere a los "Ministros de Estado", no desciende a la sistematización de los órganos

administrativos, mediante los cuales el Jefe del Estado ha de ejercer precisamente las funciones de esta naturaleza. Sólo previó una organización de servicios territorialmente descentralizados (Asambleas Provinciales y Municipalidades), hoy sustancialmente reformada en virtud de las leyes sobre regionalización.

Bajo diversos gobiernos se han hecho estudios y formulado proyectos sobre una ley general de la Administración Pública Chilena, que deberán convertirse en iniciativas legales.

d) El proyecto pretende, en líneas generales:

1) Poner claridad conceptual y producir una sistematización general en la organización de los servicios que componen la Administración Pública o del Estado, y en sus relaciones con entidades ajenas a esa Administración, pero en que el Estado participa en razón de sus fines.

2) Establecer la Organización Superior de la Administración Pública, en sus funciones de asesoría al Presidente de la República, en la que, también y principalmente, están los Ministerios, que son órganos ejecutivos y asesores.

3) Simplificar la clasificación y agilizar el régimen de administración de los servicios públicos. Todos ellos, en general, dependerán de algún Ministerio, sometiéndose a su orientación, fijación de políticas y planes, como órganos de ejecución de aquél; pero gozarán de amplias facultades en el plano de operación. Si, para los efectos de su gestión patrimonial con terceros, la ley lo estima conveniente, les podrá conceder personalidad jurídica y patrimonio propios, distintos de los del Estado.

4) Tipificar claramente a la "Empresa Pública", en cuanto a servicio público creado por ley para el cumplimiento de fines de interés general, pero mediante actividades industriales, comerciales o de producción de bienes y servicios por parte del Estado, dejándolas sometidas por eso a disposiciones especiales y, en general, sometidas a las normas del derecho común.

En todo caso, su gestión administrativa se asimilará más a las sociedades o empresas privadas que a un servicio público propiamente tal.

5) Robustecer la autoridad de los Ministros y Subsecretarios como representantes directos e inmediatos del Presidente de la República en su respectivo sector de actividad, de tal manera que estos personeros, junto con asumir la responsabilidad integral por el eficiente funcionamiento de su sector, estén dotados igualmente de atribuciones concordantes con dicha responsabilidad.

6) Redefinir la función específica de cada Ministerio con el fin de evitar duplicidad de tareas, que implica un derroche de recursos.

7) Entregar pautas comunes para la organización interna de cada uno de los Ministerios y Servicios, de manera de obtener homogeneidad y, a la vez, flujos coherentes de información.

8) Eliminar la existencia de organismos dotados de tal grado de independencia y autonomía que han llegado a constituir pequeños "feudos", donde pareciera que la finalidad principal fuera la satisfacción de los intereses de sus propios integrantes y, sólo subsidiariamente, las necesidades colectivas o sociales de los usuarios.

Esta autonomía e independencia les ha permitido, entre otras ventajas, sustraerse a las políticas generales del Gobierno, apartarse de las normas de control vigentes para otros servicios públicos e incluso generar regímenes especiales de remuneración.

9) Proporcionar a los servicios públicos mayor agilidad tanto en su administración interna como en el desenvolvimiento de su gestión operacional externa, a través del otorgamiento de mayor capacidad de resolución a sus directivos superiores y del establecimiento de adecuados mecanismos de delegación de atribuciones o competencia.

e) En este proyecto, que se encuentra para conocimiento de la H. Junta de Gobierno, se han incorporado innovaciones importantes en materia de Administración Pública.

En primer lugar se entregan definiciones básicas que servirán al legislador y al administrador para precisar el ámbito de aplicación de una norma o decisión.

Se establece un régimen común que termina con la antigua separación entre servicios públicos centralizados o descentralizados, equiparándolos en materia de gestión y atribuciones para operar, estableciendo para ella un solo tipo de servicio público, pero con una caracterización administrativa ágil y dinámica.

Se ha definido, asimismo, con claridad el rol del Ministro y del Subsecretario.

Respecto a esta última materia, el Decreto Ley 1.028, de 27 de mayo de 1975, anticipó en su aplicación el nuevo rol y funciones que esta Comisión Nacional había propuesto para el Subsecretario, ubicándolo en la línea de mando y como subrogante en ausencia del Ministro.

La ley general también establece el número de Ministerios y el ámbito de competencia de cada uno de ellos, creando asimismo un mecanismo administrativo para que el Presidente de la Repú-

blica pueda designar Ministro de Estado a una persona sin asignarle un Ministerio, sino para cumplir una tarea de especial relevancia o de coordinación de materias afines.

Otra de las materias que este proyecto regula es la relación de Empresas Públicas con el Estado y establece asimismo criterios generales para su gestión operativa.

Finalmente, fue necesario complementar algunas normas de la Constitución Política del Estado, en un proyecto de decreto ley de Reforma Constitucional, también en conocimiento del Supremo Gobierno.

2. MINISTERIO DE MINERIA Y ENERGIA

Aún se encuentra pendiente el proyecto que reúne en el actual Ministerio de Minería áreas de la minería que hasta ahora estaban fuera del ámbito del Ministerio y el resto del Sector Público energético y de los combustibles, también disperso en diferentes Ministerios. Existe la idea de reestudiar esta materia, ubicando el subsector combustibles en el Ministerio de Minería y el resto del sector energético en el Ministerio de Economía.

3. MINISTERIO DE AGRICULTURA

Este Ministerio presentó un proyecto de reorganización que contemplaba la creación de dos grandes Servicios Nacionales: uno de Desarrollo Rural y un Servicio Agrícola del Estado. Esta Comisión Nacional hizo objeciones a aspectos de fondo del proyecto y les hizo llegar un lineamiento general para su reformulación. En la actualidad se encuentra estudiando su completa reorganización con asesoría internacional, proyecto que deberá ser conocido por CONARA de acuerdo a sus atribuciones legales.

4. MINISTERIO DE EDUCACION

Se han tenido reuniones con representantes del Ministerio para la creación de un Ministerio de Educación y Cultura, quienes llegaron a la elaboración de un anteproyecto de decreto ley donde se enfatiza el rol director del Ministerio central y se traspasa la operación y coordinación a los niveles regionales y locales. Este proyecto está para conocimiento del señor Ministro de Educación.

5. MINISTERIO DE TRANSPORTES

Este Ministerio, creado en el actual gobierno, ha presentado al Supremo Gobierno un anteproyecto de decreto ley que le da una organización adecuada para el cumplimiento de sus fines, ya que actualmente es sólo el continuador de la antigua Subsecretaría de Transportes. Se encuentra en su fase final de trámite legislativo y posterior conocimiento y firma por la Junta de Gobierno.

Por otro lado, el Ministerio de Defensa Nacional tomó algunas decisiones respecto al sector de telecomunicaciones, fruto de una comisión especialmente dedicada a ello, que significarían que el sector pasaría a integrarse al Ministerio de Transportes, que debería denominarse de Transporte y Comunicaciones; el mando sectorial radicaría en una Subsecretaría de Telecomunicaciones, incluyendo el Servicio de Correos y Telégrafos, actualmente en el Ministerio del Interior. La Comisión antes mencionada, con participación del Ministerio de Transportes, está terminando la redacción de un anteproyecto de decreto ley conteniendo las modificaciones antes mencionadas, para que posteriormente el señor Ministro de Defensa Nacional las envíe al Supremo Gobierno.

6. MINISTERIO DE LA VIVIENDA Y URBANISMO

La reestructuración de este Ministerio y sus Corporaciones (COU, CORVI, CORMU y CORHABIT) fue materializada en el D.L. N.º 1.305, siendo el primer Ministerio que se adecua integralmente a las políticas de Regionalización y descentralización administrativa propiciadas por CONARA, siendo este D.L. un modelo en su género.

Es necesario destacar la novedad que en términos de organización se introduce en esta proposición, ya que las Corporaciones antes mencionadas desaparecerán, dando origen a Servicios Regionales de Vivienda y Urbanización, uno por cada región. De esta manera se está dando cabal cumplimiento a la política de Gobierno sobre Regionalización. Esta Comisión Nacional considera que modelos similares de organización al usado por este Ministerio serían posibles de aplicar en los de Educación, Salud y Agricultura.

Por otro lado, coincidiendo con la proposición de CONARA, se trasladó la Caja Central de Ahorros y Préstamos al Ministerio de Hacienda, dado su carácter de entidad financiera.

7. MINISTERIO DE SALUD

El Decreto Ley N.º 913/75 reorganizó el Ministerio de Salud, sin que se considerara en esta transformación a los servicios sectoriales, como son el S.N.S., SERMENA y Sociedad Constructora de Establecimientos Hospitalarios, como era la proposición de CONARA.

El proyecto de D.L. que reorganiza totalmente este sector se encuentra en estudio por las autoridades correspondientes.

Por otro lado, coincidiendo con la proposición de CONARA, se trasladó la Polla Chilena de Beneficencia, empresa de carácter financiero, bajo el ámbito del Ministerio de Hacienda.

8. MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS

El Ministerio ha realizado numerosos estudios y ha elaborado esquemas de organización que deberán traducirse en una proposición global de estructuración. Estimamos que deben considerarse en esta reforma, de manera adecuada, las funciones y atribuciones de los niveles regionales.

9. MINISTERIO DE ECONOMIA, FOMENTO Y RECONSTRUCCION

A comienzos de este año, esta Comisión hizo llegar al Sr. Ministro de Economía una proposición de reorganización y creación de un Ministerio de Industria y Comercio. Se tuvieron reuniones con representantes del Sr. Ministro, sin que hubiera avances substanciales en términos de proposiciones concretas. Recientemente se ha resuelto, ya en definitiva, estudiar esta materia y se ha reforzado lo anterior a raíz de la petición de ASIMET en orden a crear un Ministerio especialmente preocupado de generar políticas y normas para el sector industrial, que se hiciera llegar a S.E. el Presidente de la República y a la opinión pública por los medios de comunicación, y además lo hizo presente en reuniones de este organismo con los ejecutivos de CONARA.

En el mismo sentido, ha sido designada una Comisión de alto nivel para que, junto con definir el traspaso de empresas estatales al área privada, se preocupe de redefinir el rol, funciones y organización de la Corporación de Fomento de la Producción, iniciativa que también había sido propiciada por CONARA.

En materia de empresas públicas corresponderá definir la estructura encargada de generar normas y políticas comunes para todas ellas y velar por la eficiencia en la gestión de las empresas del Estado, lo que actualmente está cumpliendo el Ministerio de Economía. En síntesis, es necesario elaborar con mayor detalle una política de gobierno frente a las empresas públicas que considere equilibradamente tanto sus particulares características como el interés del Supremo Gobierno.

10. RELACIONES EXTERIORES

Este Ministerio ha iniciado ya su reorganización, habiendo presentado para Superior Resolución del Supremo Gobierno un proyecto concreto de reestructuración, que está en estudio para su pronta aprobación.

11. SECRETARIA GENERAL DE GOBIERNO

Por D.L. N.º 1.385, de fecha 29.3.1976, se confiere a este Organismo la categoría de Ministro. Mantiene su anterior denominación, con las atribuciones, funciones y deberes establecidos en la legislación vigente y su Reglamento Orgánico, el que se encuentra en estudio para su modificación, con el objeto de determinar sus atribuciones, deberes y dependencias en función de sus facultades. Se pretende enfatizar su importante rol como órgano de comunicación social del Supremo Gobierno.

12. SECTOR AGUAS

La Comisión Nacional de la Reforma Administrativa estudió durante un año, con participación de profesionales especialistas en la materia y con la concurrencia y participación activa de representantes de Ministerios y Servicios el problema de la institucionalidad del agua en Chile.

El trabajo se concretó en un documento titulado "Reestructuración de la Institucionalidad del Agua", que fue presentado a S.E. el Presidente de la República.

Este informe final presentaba alternativas de reestructuración tanto para la administración del agua en su conjunto como para el riego y obras sanitarias.

El Presidente de la República aprobó el informe en general y dispuso se ejecutaran determinadas alternativas: el Ministerio de Obras Públicas debe estructurar una Dirección Nacional de Aguas y un Instituto de Recursos Hídricos y crear la Empresa Nacional de Obras Sanitarias.

El Ministerio de Economía debía crear la

Empresa Nacional de Riego; sin embargo, derivado de compromisos relativos de apoyo financiero, de organizaciones internacionales, fue necesario, a criterio de ese Ministerio, proponer la creación de una Comisión Nacional de Riego, la cual fue oficialmente creada por D.L. y se encuentra cumpliendo sus funciones en forma eficiente y dando solución a los antiguos problemas diagnosticados por CONARA en su informe, coordinando los diferentes organismos, instituciones y proyectos relacionados con el riego.

El Ministerio de Obras Públicas presentó un proyecto de D.L. para crear la Empresa Nacional de Obras Sanitarias, el cual fue estudiado e informado por CONARA, iniciando su trámite legislativo; en éste el Ministerio de Hacienda propuso que en vez de crearse una empresa se creara un Servicio Público que se denominaría Servicio Nacional de Obras Sanitarias (SENDOS). Actualmente este proyecto se encuentra en su trámite de estudio para su promulgación, con informe previo de CONARA.

Están aprobadas por S.E. el Presidente de la República las bases para la formulación por CONARA de los proyectos de estructuración de la Dirección Nacional de Aguas y del Instituto de Recursos Hídricos.

13. APOYO DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y DE LA ENA

Finalmente, es necesario dejar constancia del extraordinario apoyo que ha tenido CONARA de parte del grupo constituido por la Contraloría General de la República para evaluación de la Reforma Administrativa y Regionalización. Este grupo de trabajo ha visitado las regiones y evaluado el avance de su organización, como asimismo ha evaluado y asesorado a los Ministerios y Servicios nacionales en sus tareas de delegación de facultades y reorganización. Asimismo, en las tareas de formación y entrenamiento del personal en materias de reorganización y de regionalización ha existido un trabajo esforzado y a veces anónimo de la Escuela Nacional de Adiestramiento para Funcionarios Públicos del Ministerio de Hacienda, teniéndose con este último, además, un constante y armónico trabajo, lo cual ha permitido, frente al resto de las instituciones y servicios, considerar la política gubernamental, en materia de reforma administrativa, como un esfuerzo global y coherente.

D. LA REFORMA FUNCIONAL

La Comisión Nacional de la Reforma Administrativa ha señalado la necesidad de materializar

su ordenamiento jurídico en instrumentos legales cuya jerarquía estaría constituida, en primer término, por una ley "base" o ley "marco" sobre "Organización General de la Administración del Estado" y leyes complementarias de la misma, entre las cuales se encuentran las relativas a Administración Financiera, Estatuto Administrativo para Funcionarios Públicos y Procedimientos Administrativos.

1. ADMINISTRACION FINANCIERA

Con fecha 21 de noviembre de 1975 fue publicado el D.L. 1263, denominado Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, elaborado por una Subcomisión de CONARA, integrada por representantes del Ministerio de Hacienda, Contraloría General de la República y Oficina de Planificación Nacional.

El sistema de administración financiera del Estado comprende el conjunto y procesos administrativos que permiten la obtención de recursos y su aplicación a la concreción de los logros y objetivos del Estado. Este sistema está orientado por las directrices del Sistema de Planificación del Sector Público y constituye la expresión financiera de los planes y programas del Estado.

Tiende a la descentralización administrativa y define las instancias de coordinación y participación de las regiones en función de la integración, la seguridad, el desarrollo socioeconómico y la administración nacional.

Las normas de administración financiera abarcan los procesos presupuestarios, de administración de fondos y de contabilidad, los que estarán regidos por normas comunes que aseguran la coordinación y la unidad de la gestión financiera del Estado.

a) El sistema presupuestario está constituido por el plan financiero de mediano plazo, tres o más años, y por presupuestos anuales coordinados. Tanto en el plan financiero como en el presupuesto se establecen prioridades y se asignan recursos globales a los sectores, regiones o instituciones.

b) Por administración de fondos se entiende el proceso consistente en la obtención y manejo de los recursos financieros del Sector Público y su posterior distribución y control, de acuerdo a las necesidades determinadas en el presupuesto. Opera a base de recaudaciones y asignaciones efectuadas a través de la Cuenta Única Fiscal, formada por la cuenta principal y las subsidiarias, pertenecientes a los servicios.

c) El sistema de contabilidad funcionará sobre la base de descentralización de los registros a nivel servicios y centralización de la información global en estados financieros de carácter general. Para ello debe tener clasificaciones uniformes que

permitan la integración de las informaciones necesarias para la adopción de decisiones por las distintas jerarquías administrativas.

Los títulos de este proyecto de D.L. permitirán formarse una idea mejor de su contenido.

Título I: Disposiciones Generales

Título II: Del Sistema Presupuestario

Título III: Del Régimen de Recaudación, Pago y Reintegro

Título IV: Del Crédito Público

Título V: Del Sistema de Control Financiero

Título VI: Del Sistema de Contabilidad Gubernamental

Título VII: Disposiciones varias.

2. ESTATUTO ADMINISTRATIVO PARA FUNCIONARIOS PUBLICOS

Teniendo como antecedentes los trabajos realizados por dos subcomisiones creadas por CONARA, la encargada de la Formación y Perfeccionamiento de los Funcionarios Públicos y la constituida para estudiar los mecanismos de Bienestar Social de los Funcionarios, se formó una nueva comisión con representantes de la Universidad de Chile, de la Contraloría General de la República y del Ministerio de Hacienda para la elaboración de un nuevo Estatuto Administrativo. Las más importantes innovaciones incorporadas por el momento a este proyecto son:

a) Se aplicará a todos los servicios públicos de la administración del Estado, estudiándose el caso de las empresas públicas.

b) Se establece el sistema de carrera administrativa, a fin de producir un mejoramiento real en la calidad de los funcionarios. Para ello se utilizan los avances en clasificación de cargos públicos y experiencia proveniente en la aplicación de la escala única de sueldos;

c) Se incorporarían algunas materias nuevas y otras actualmente dispersas en nuestra legislación, tales como adiestramiento, capacitación y bienestar social;

d) Se establecen normas para hacer más expedito el manejo de personal;

e) Se estructura un mecanismo que maneje centralmente las políticas y el sistema de carrera administrativa, mediante la creación, con recursos existentes y dispersos en la administración, de una Oficina Central de Personal, interpretando así una instrucción de S.E. el Presidente de la República.

Se ha estimado necesario, en esta etapa, convocar por CONARA una subcomisión interdisci-

plinaria con representantes gremiales, universitarios y colegios profesionales a fin de ampliar la participación de expertos e interesados en la materia.

3. LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Esta ley tiene por objeto concentrar orgánicamente las normas a que deben someterse los diversos entes que conforman la Administración del Estado en su relación con los "administrados", estableciendo procedimientos homogéneos para la formación del acto administrativo y asegurando al administrado instrumentos procesales-administrativos eficaces para la defensa de sus legítimos intereses.

Tiene por objeto, además, simplificar las diversas tramitaciones, agilizando la gestión correspondiente, con miras a resolver y dar oportuna respuesta a las peticiones y recursos que se interpongan.

No existe actualmente en Chile una codificación de estas normas, y podría señalarse que solamente se encuentran escasas e inorgánicas disposiciones respecto de estas materias.

Sobre esta ley trabajó una Comisión constituida especialmente, que elaboró un primer documento, que fue remitido a diversas instituciones públicas -Contraloría General de la República, Ministerios, Universidades, etc.- para conocer las observaciones que pudieran merecerles.

Actualmente se está elaborando el texto definitivo, considerando las numerosas observaciones que se formularon.

Se espera darla a conocer a la H. Junta de Gobierno en el curso del presente año, a fin de iniciar su tramitación legislativa una vez aprobada en principio por el Supremo Gobierno.

El anteproyecto de Ley sobre Procedimientos Administrativos tiene la siguiente estructura:

Título I. Principios y Reglas Generales. Sus disposiciones contienen los principios doctrinarios en que se basa la reglamentación; constituyen en el hecho una amplificación de los principios constitucionales de igualdad ante la ley, derecho de petición, régimen de legalidad en cuanto a las funciones de los órganos administrativos, imparcialidad en las resoluciones, publicidad de los actos de la autoridad y delegación de funciones.

Título II. Formación del acto administrativo.

Párrafo I. Iniciación del expediente administrativo.

Párrafo II. Conflictos de competencia.

Párrafo III. Implicancias y recusaciones.

Párrafo IV. Tramitación de los expedientes.

Título III. Acto terminal o acto administrativo.

Párrafo I. Requisitos del acto terminal.

Párrafo II. Trámites posteriores a la dictación del acto.

Párrafo III. Notificaciones.

Párrafo IV. Efectos del acto administrativo.

Título IV. Revisión de los actos administrativos y recursos de los administrados.

Párrafo I. Revocación e invalidación de los actos administrativos.

Párrafo II. Recursos administrativos.

Párrafo III. Prescripción extintiva de las acciones.

Título V. Normas complementarias y transitorias.

Párrafo I. Normas complementarias para asegurar una eficiente administración.

Párrafo II. Disposiciones transitorias.

4. COMPUTACION E INFORMATICA

En conjunto con ECOM, CONARA perfeccionó una Política Nacional de Computación e Informática, que fue aprobada por S.E y divulgada conjuntamente con el Decreto Supremo N° 887 del Ministerio del Interior.

Por este decreto se nombró un delegado de Gobierno y Coordinador para el área, quien debe presentar, en marzo de 1976, los proyectos que establezcan los mecanismos legales y estructurales necesarios para implementar esta política.

5. NORMALIZACION CONTABLE

La creciente necesidad de información para los niveles de decisión de Gobierno, que actualmente es satisfecha en forma muy parcial, ha llevado a investigar la manera de poder establecer Sistemas de Información que presenten oportuna y coherentemente los datos que requieren los Centros de Decisión.

Un Sistema de Informaciones Económicas, que actualmente está en uso en varios países, aprovecha una herramienta de gestión ya existente como es la Contabilidad. Esta, que tradicionalmente ha sido un método administrativo orientado al cumplimiento de obligaciones tributarias, debe reorientarse con objeto de que los antecedentes que entregare, satisfagan los requerimientos de

información de los diferentes usuarios, tanto para la Planificación económica, Gestión Empresarial, como para el Control.

Para actuar a nivel nacional se requiere normalizar los datos, esto es, hacer que sea posible la agregación de los diferentes ítem de la Contabilidad de las empresas e instituciones, a fin de poder obtener cuentas y resultados nacionales.

Esta estandarización de las contabilidades y la forma de reunir y estructurar los diferentes datos para obtener informaciones agregadas nacionales, regionales o para instituciones de Gobierno, se logra a través de la elaboración de un Plan Contable General de aplicación tanto en el ámbito público como privado.

En este sentido, CONARA, con el patrocinio de la Embajada de Francia, celebró en 1974 un Seminario, cuyas conclusiones fueron puestas en conocimiento de S.E., quien dispuso la creación de una subcomisión de Trabajo dependiente de CONARA para estudiar esta materia.

Esta subcomisión, que reúne a diferentes entidades de Gobierno, ha iniciado sus estudios en septiembre de 1975, con la colaboración de expertos franceses.

6. EMPRESAS DEL ESTADO

Falta definir su dependencia respecto al Gobierno Central, lo que diluye la responsabilidad del control de gestión.

Los problemas de ineficiencia que se atribuyan a estas empresas, ya sea por su baja productividad, mala gestión administrativa o altos costos para los usuarios, no se encuentran desligados a los problemas anteriormente enunciados. Por ello CONARA se ha propuesto como tarea prioritaria abordar este problema en forma integral, tanto en la definición de los objetivos que deban cumplir las Empresas del Estado como su vinculación con el Gobierno Central, su forma de administración y las funciones que deben corresponder a los directores, a fin de presentar este estudio a la consideración del Supremo Gobierno, para lo cual CONARA, en cumplimiento a su atribución legal, deberá participar de los estudios que realiza sobre la materia ODEPLAN.

E. ESTADO DE AVANCE EN EL PROCESO DE REGIONALIZACION

1. ASPECTOS GENERALES

Como es de público conocimiento, dada la complejidad de la implementación correspondiente a las estructuras administrativas, técnicas y financieras, como también lo relacionado con la nueva división territorial de las regiones, el Supremo Gobierno dispuso que el proceso de Regio-

nalización del país debía ser realizado en forma gradual.

Esta gradualidad se determinó en los siguientes aspectos:

Se fijaron niveles específicos para llevar a cabo los estudios sobre la división territorial del país, que fueron los siguientes:

- a. Nivel Regional.
- b. Nivel Provincial o Microrregional.
- c. Nivel Comunal.
- d. Estudio Especial Región Metropolitana.

Por otra parte, se determinaron Regiones Piloto para poner en experimentación la nueva organización administrativa del país y obtener las experiencias del caso, las que funcionaron durante el año 1975, lo cual permitió sacar importantes experiencias para ser aplicadas en el resto de las regiones. A partir del 1º de enero de 1976 se incluyeron en el Proceso de Regionalización las Regiones no Piloto, encontrándose en este momento todas las Regiones en funcionamiento en forma gradual.

Falta solamente definir el Sistema, Gobierno y Administración de la Región Metropolitana, que deberá tener una legislación especial. Esta ley comprenderá la planificación integral del desarrollo metropolitano y la coordinación de la inversión y de los servicios estatales y municipales que existen en el área.

La ley establecerá las formas de organización, atribuciones y funciones específicas que corresponderán a la autoridad superior metropolitana, y deberá considerar al efecto una adecuada participación de las autoridades municipales respectivas. (Artículos 21 y 22, D.L. 573.)

En otro orden de ideas y fijado el objetivo final de la Regionalización, cual es la readecuación de la división político-administrativa del territorio nacional, se determinaron las metas u objetivos parciales, que son los siguientes:

- a) Lograr una organización administrativa descentralizada, con adecuados niveles de capacidad de decisión y en función de unidades territoriales definidas con tal fin.
- b) Una jerarquización de las unidades territoriales.
- c) Una dotación de autoridades y organismos en cada unidad territorial con igual nivel entre sí y facultades decisorias equivalentes, de modo que fuera posible su efectiva complementación.
- d) La integración de todos los sistemas mediante instituciones que obligaran a proceder en conjunto y no aisladamente.

En lo relativo al análisis de los niveles de estudios sobre la división territorial del país, se puede indicar:

2. 1ª FASE: NIVEL REGIONAL

a) Después de intensos estudios realizados por CONARA en el primer semestre de 1974, con

el aporte de los diferentes organismos del Estado y los estudios de una subcomisión interdisciplinaria, organizada especialmente al efecto, se dictó el D.L. N.º 575, de fecha 10 de julio de 1974, publicado en el Diario Oficial del 13 de julio del mismo año, en el cual la H. Junta de Gobierno determinó la división territorial del país en regiones y definió el sistema de administración de ellas.

Así nacieron las 12 regiones y la Región Metropolitana de Santiago, que sustituyeron a las 25 provincias en que se dividía el país, permitiendo de esta manera en lo espacial la formación de unidades geoeconómicas que facilitarán el incremento del desarrollo y la integración de la Nación.

En cuanto a la Administración Regional, se estructuró todo un sistema, cuya principal característica es la descentralización y desconcentración en lo operativo y funcional. De esta forma con la descentralización se obtenía el traspaso de iniciativa y participación desde el Poder Central, tanto en las autoridades regionales y provinciales o microrregionales como en órganos descentralizados, que es el caso de las Municipalidades, y en órganos consultivos y eventualmente decisivos de participación social, tales como los Consejos Regionales de Desarrollo, Consejos Comunales de Desarrollo, etc.

Por otra parte, se puso también en acción un vasto plan de desconcentración para lograr el traspaso de facultades desde los órganos centrales hacia las autoridades regionales, a los órganos que representaban los servicios públicos, empresas públicas y entes autónomos, de modo tal que el ejercicio del poder delegado permitiera y facilitara la solución de los problemas locales.

b) Por expreso deseo de S.E. el Presidente de la República, CONARA se abocó al estudio de la denominación de las regiones, elevándose al Ministerio del Interior un proyecto de D.L. en que se proponen sus nombres geográficos de identificación de acuerdo a cada tradición histórico-geográfica más característica de la zona, con el objeto de evitar la denominación numérica y lograr una mejor identificación de la comunidad en el territorio que habita. Además esto permitirá mantener la continuidad estadística cartográfica nacional e internacional y dejar abierta la posibilidad legal para que "por ÚNICA vez", a proposición de las regiones, S.E. el Presidente de la República pueda otorgar por D.S. un patronímico que permita resaltar algún personaje importante dentro de nuestra historia cívico-militar. Para ello se consultó a la Asesoría Cultural de la H. Junta de Gobierno y a los señores Intendentes Regionales, a DIFROL y Ministerio de Defensa Nacional (EMDN). Las proposiciones de CONARA de nombres para cada región están materializadas en el mapa incluido en este libro.

3. 2.ª FASE: NIVEL PROVINCIAL O MICRORREGIONAL

En esta fase, diferentes comisiones de estudio de CONARA, de carácter interdisciplinario y con la participación de las comunidades beneficiadas, presentaron sus proposiciones, las que sirvieron como base para el estudio y proposición definitiva de CONARA al Supremo Gobierno, respecto de la división de las regiones en provincias o microrregiones.

La proposición de CONARA, como es tradicional, es netamente objetiva, habiéndose llegado a ella mediante el uso de las variables técnicas utilizadas por los equipos de estudio.

De esta manera se han tratado de armonizar los criterios sustentados bajo la idea fundamental que la división microrregional que se adopte no debe ser una teoría inaplicable al momento actual, destinada a quedar sólo en el marco de una perspectiva ideal, sino por el contrario debe ser realista, aplicable en forma inmediata, de acuerdo con los recursos económicos financieros, nivel poblacional y capacidad técnico-administrativa susceptibles de aprovechar y/o destinar a las respectivas provincias.

Lo anterior no descarta en ningún caso la posibilidad que mediante la correcta operatividad que se ejecute para la obtención de los objetivos trazados en las microrregiones o provincias, se alcancen a futuro otras concepciones deseables del punto de vista del desarrollo y seguridad nacional.

Derivado de lo expuesto, CONARA, en la elaboración de cada proposición, hizo presente a las autoridades regionales, que tuvo especial conciencia, de la misma manera que al determinarse la Regionalización del país, la imposibilidad de satisfacer todas las proposiciones, que indudablemente son bien inspiradas, pero que de una u otra manera magnifican normalmente una visualización puramente local y o regionalista. De ahí que de nuevo se indicara la necesidad de la comprensión de todos respecto de la solución más conveniente del punto de vista nacional.

La división en provincias de las Regiones Piloto fue aprobada y sancionada mediante la dictación del D.L. 1.230, publicado el 4 de noviembre del año 1974, y la correspondiente a las Regiones no Piloto fue publicada el 7 de enero de 1976 por D.L. N.º 1.317, de 31 de diciembre de 1975.

4. 3.ª FASE: NIVEL COMUNAL

A este nivel se han efectuado los siguientes estudios paralelos:

D.L. sobre Organización de los Municipios y Administración Comunal.

Por oficio N.º 796/103, de 31 de octubre de 1974, se constituyó una Comisión Consultiva interdisciplinaria sobre Municipalidades, la que después de cinco meses evacuó un proyecto de D.L. sobre Municipalidades, el que fue reestudiado por CONARA para redactar un proyecto de D.L. definitivo sobre Organización de los Municipios y Administración Comunal. Este proyecto de D.L. fue enviado por oficio N.º 1/870, de 25 de

agosto de 1975, a cada miembro de la H. Junta de Gobierno y Subcomisión Legislativa, para el estudio pertinente por los respectivos organismos jurídicos y fue oficialmente publicado por D.L. N.º 1.289, de 14.1.1976, denominado Ley Orgánica de las Municipalidades. Como información se pueden indicar las siguientes diferencias entre la Ley de Municipalidades, actualmente en vigencia, y las que contiene el D.L. mencionado.

CUADRO COMPARATIVO ENTRE LA ANTIGUA Y LA NUEVA LEY DE MUNICIPALIDAD

LEY ANTERIORMENTE VIGENTE

- No se otorga un rol significativo al municipio en materia de desarrollo integral.
- No se establece un mecanismo operativo práctico en cuanto a la participación de la comunidad local.
- El municipio como organismo de administración de la comuna es independiente de la Administración del Estado.
- El municipio era un organismo político y de carácter pasivo, que se desempeñaba como mero prestador de algunos servicios.
- El Alcalde, como jefe del municipio, carecía de potestades de mando reglamentarias y ejecutivas, que diluían su responsabilidad.
- Otorgaba a los funcionarios municipales un régimen estatutario especial.
- Establece disposiciones comunes para municipios substancialmente diferentes.
- No establece una coordinación entre el régimen de administración municipal y el sistema departamental y provincial.
- No establece normas específicas que considere la realidad de los municipios rurales.

DECRETO LEY N.º 1.289

- El municipio adquiere relevancia en el proceso de desarrollo integral regional, dándose un énfasis a este nivel en lo físico y social.
- De acuerdo con el nuevo rol de la comuna dentro del sistema regional, se establece un conjunto de instituciones y reglas de procedimiento que tipifican claramente el nuevo régimen.
- El municipio pasa a ser un Servicio Público y por lo tanto a participar activamente en la Administración General del Estado, otorgándosele sin embargo una amplia autonomía operativa.
- El nuevo municipio adquiere un carácter activo en la administración para el desarrollo, constituyendo un nivel de planificación de características e instrumentaciones eminentemente técnicas.
- El Alcalde pasa a gozar de un conjunto de potestades de mando reglamentarias y ejecutivas que le permiten cubrir un ámbito de competencia infinitamente mayor y asumir responsabilidades directas en materias municipales, como también participar activamente en conjunto con otros servicios del Estado para la solución de los problemas locales.
- Encuadra a los funcionarios municipales dentro del régimen establecido por el estatuto de los funcionarios públicos.
- Contiene disposiciones de acuerdo a nueva tipología y clasificación de las comunas, considerando incluso los casos en que el nivel provincial, por subsidiariedad, desempeña el papel de planificación comunal.
- Se enfatiza la autoridad del Gobernador Provincial, con el objeto de lograr una mejor integración del régimen municipal al sistema de administración provincial y regional, sin perjuicio de mantener una amplia autonomía operativa de los municipios en las materias que son de su exclusiva competencia.
- Estipula disposiciones especiales para los municipios rurales, estableciendo una organización y un régimen de competencia especial para ellos.

REDEFINICION COMUNAL

Por oficio N.º 796/103, de fecha 31 de octubre de 1974, S.E. el Presidente de la República dispuso la organización y funcionamiento de una Subcomisión de Redefinición Comunal dependiente de CONARA, la cual debía estudiar y proponer una tipología y clasificación que sirviera de base para el estudio de la división de las nuevas provincias en comunas.

Este trabajo, finalizado en la segunda quincena de agosto de 1975, dio origen a un Seminario, que se realizó los días 8, 9 y 10 de octubre de 1975 y en el cual participaron delegados de los Intendentes Regionales, con el objeto de instruirlos y proporcionarles el material de trabajo necesario para que puedan llevar a efecto la división comunal de las provincias en sus respectivas regiones.

Los señores Intendentes Regionales cuentan a su vez con un plazo hasta el 4 de abril de 1976 para formular las proposiciones correspondientes a este nivel territorial.

Posteriormente esta Comisión Nacional lo remitirá a las Autoridades Provinciales para que de acuerdo a la realidad geográfica de la zona realicen las contraproposiciones correspondientes en forma fundamentada, para que finalmente CONARA lo analice desde el punto de vista nacional y exponga al Supremo Gobierno las alternativas mejores para su superior resolución.

5. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA REGIONAL

a) INTRODUCCION

La vigencia del sistema administrativo regional implica el funcionamiento adecuado de una serie de estructuras y procedimientos tanto a nivel nacional como a nivel regional, dentro de un proceso que necesariamente debe efectuarse gradualmente.

No es del caso explicar una vez más en qué consiste cada una de las estructuras y procedimientos, pues ello consta en la ley y en los numerosos documentos ilustrativos del tema. Sólo cabe en esta oportunidad recalcar algunos conceptos básicos y dar una visión general sobre el comportamiento de la implementación administrativa de la regionalización y de las principales medidas que se han estado adoptando para asegurar su éxito.

b) LA CONDUCCION GENERAL DEL PROCESO DE REGIONALIZACION

La Regionalización conforma una política de Gobierno que es definida por la propia Junta de Gobierno y por el Presidente de la República. Este es informado permanentemente de los avances y problemas que se presentan y, por lo mismo, son numerosas las instrucciones y órdenes dictadas por el Jefe del Estado para asegurar el éxito del proceso.

Pero, al mismo tiempo, se requiere una actuación armónica de una serie de Ministerios y organismos que juegan un rol importante en la implementación del proceso.

Esa es la razón por la cual el D.L. N.º 937 creó el Comité Coordinador del Desarrollo Regional, que es presidido por el Ministro del Interior e integrado por representantes del propio Ministerio del Interior, del Ministerio de Hacienda, del Ministerio de Defensa Nacional, de ODEPLAN y de CONARA, y al que asiste también, con sólo derecho a voz, un representante del Contralor General.

Este Comité asesora directamente al Presidente de la República en la adopción de las medidas necesarias de coordinación de los diferentes órganos integrantes del Estado en todo lo relativo a la temática regional y logra acuerdos directos para precaver o resolver conflictos de competencia y acordar medidas administrativas de aceleración o corrección del proceso.

El funcionamiento periódico de este organismo ha dado muy buenos resultados. Muchas de las medidas más importantes, como son la delegación de facultades, la implementación del Fondo de Desarrollo Regional, la delimitación de los niveles de planificación y las tareas genéricas de difusión y capacitación, han sido estudiadas por el Comité, llegándose a adoptar iniciativas muy concretas. Está de más señalar la importancia que tiene el Ministerio del Interior en el Proceso de Regionalización, en cuanto es un órgano de relación directa con el Presidente de la República y en la dirección que le compete en todos los aspectos típicos de Gobierno Interior. Por otra parte, el Ministerio de Hacienda tiene la tuición general de todo el manejo financiero, especialmente en lo que atañe a la preparación y ejecución del Fondo Nacional de Desarrollo Regional y de los Presupuestos Regionales.

El Ministerio de Defensa Nacional debe velar porque exista la adecuada interrelación y correspondencia entre el manejo regional y los aspectos

típicamente institucionales de las Fuerzas Armadas, en especial en lo que atañe al nombramiento de las autoridades regionales con mando militar, como también en lo relativo a la Seguridad Nacional del país.

ODEPLAN es la encargada de diseñar las estrategias nacionales de desarrollo regional y de asegurar que la planificación regional esté permanentemente integrada al Sistema Nacional de Planificación, en particular en los aspectos técnicos.

CONARA ha intervenido permanentemente, y lo sigue haciendo, en la Regionalización, no sólo porque así lo ordena el D.L. N.º 212, que dio vida a este organismo, sino porque como organismo creador del Proceso de Regionalización debe velar por él y por los constantes cambios de estructura y procedimientos administrativos. Es parte integrante de la Reforma Administrativa y, precisamente, es necesario asegurarse que exista una acción armónica de respeto a los principios y normas que integran esa Reforma. En los Programas Ministeriales 1976, S.E. el Presidente de la República ratificó esto al disponer que CONARA evalúe trimestralmente el avance del proceso de Regionalización.

Por último, la Contraloría General debe fiscalizar el cumplimiento de las normas e instrucciones dictadas por el Supremo Gobierno, prestando además una asesoría directa tanto a nivel nacional como a nivel regional. Naturalmente que ello se hace dentro de una nueva concepción del control, que mira más los resultados, el cumplimiento de los objetivos que los aspectos formales.

Lo anterior no quita que cada Ministerio y cada Servicio tenga su responsabilidad en el éxito del proceso. Por la misma razón es que el Comité Coordinador del Desarrollo Regional requiere de la presencia y de la colaboración de esos organismos cada vez que resulta necesario.

c) POTESTADES DE MANDO DE LAS AUTORIDADES REGIONALES

Como es de público conocimiento, el sistema regional funciona sobre la base de tres niveles de competencia: el Nivel Regional, bajo el mando superior del Intendente; el Nivel Provincial, bajo el mando superior del Gobernador, y el Nivel Comunal, administrado por el Municipio, bajo el mando superior del Alcalde. Pero dicho sistema es esencialmente jerárquico, y aun cuando opera con amplias potestades de decisión y ejecutivas dentro de los ámbitos propios de sus respectivas competencias, el de inferior jerarquía debe adecuarse al encuadramiento básico que determina el nivel de mayor rango y el conjunto debe en todo caso ajustarse a las políticas, a los planes, a los programas y a los presupuestos nacionales.

Como es fácil comprender, no siempre ha existido suficiente claridad sobre el tema, ya que éste ha significado cambiar substancialmente un sistema tradicional de administración.

Por eso es que ha existido por parte del Supremo Gobierno y por parte de CONARA, como órgano asesor suyo, una especial preocupación, a fin de que se precisen los niveles de competencia y se respeten rigurosamente las jerarquías. Ello significa no sólo evitar que el nivel jerárquico inferior rompa la dirección superior que le corresponda, sino también impedir que el nivel superior pase a sustituir al nivel inferior adoptando directamente decisiones propias de éste.

INTENDENTES REGIONALES

Los Intendentes Regionales, en su condición de agentes inmediatos y directos del Presidente de la República y de autoridad superior de la región, pueden en la práctica ejercer las más amplias facultades inherentes a la región, tales como determinar las políticas de desarrollo de su correspondiente región, aprobar sus planes y programas, aprobar el presupuesto regional, fiscalizar todo el aparato administrativo del Estado y ejercer el mando sobre todos los Servicios del Estado en lo que respecta al cumplimiento de esas políticas, de esos planes y de esos presupuestos ya aprobados. Naturalmente que como se trata de un sistema unitario de gobierno, ello debe hacerse conforme a las instrucciones generales del Presidente de la República y ajustándose a las políticas, planes y presupuestos nacionales, para cuyo efecto el Supremo Gobierno goza de amplias facultades de supervigilancia.

Al mismo tiempo cabe recalcar que el Intendente Regional tiene bajo su responsabilidad superior a toda la región y, por lo mismo, no puede actuar como Gobernador Provincial, y para desempeñar cabalmente sus funciones debe necesariamente delegar parte de sus atribuciones en los Gobernadores y en otras autoridades regionales. Esto también impide el centralismo regional.

Junto con lo anterior, cabe recordar también que los Intendentes Regionales no pueden actuar con criterio personal en materia de especial trascendencia, pues necesariamente deben asesorarse de la Secretaría Regional de Planificación y del Consejo Regional de Desarrollo en los términos que se explicarán más adelante.

GOBERNADORES PROVINCIALES

Los Gobernadores Provinciales en su calidad de autoridades máximas de las provincias realizan las tareas propias de Gobierno Interior que les confía el legislador y las tareas que les encomienden los respectivos Intendentes. Pero, además, son órganos de fiscalización y de coordinación de

toda la Administración Pública del Estado existente en su nivel, inclusive el municipal. Para facilitar su tarea pueden actuar con la cooperación de un Comité Asesor, cuya integración ellos mismos la determinan. Además, excepcionalmente pueden contar con su propio sistema de planificación, integrado a la planificación regional y coordinando la planificación comunal.

Los Gobernadores pueden también tener sus propios delegados, a fin de facilitar las tareas de Gobierno en sectores territoriales de difícil acceso o en otros casos calificados.

ALCALDES

Los Alcaldes, por su parte, en su condición de jefes del municipio y de autoridad máxima comunal, gozan de amplias potestades para resolver los problemas de índole local, debiendo actuar, eso sí, con la asesoría técnica de la planificación comunal o, en su defecto, con la planificación provincial, en todas aquellas materias que así lo requieran y, del mismo modo, como las Intendencias Regionales deben oír al Consejo Regional de Desarrollo antes de decidir en materias de planificación, presupuestarias y de otra índole general, así también los Alcaldes deben escuchar previamente en esas mismas materias al Consejo Comunal de Desarrollo en el ámbito local.

d) LOS INSTRUMENTOS BASICOS DE LA REGIONALIZACION: LA PLANIFICACION Y LA PARTICIPACION

El Proceso de Regionalización exige una planificación adecuada en los distintos niveles, integrada al Sistema Nacional de Planificación.

Los D.L. Nos. 573 y 575 consultaron esta planificación. El D.L. N.º 937 crea las plantas y establece normas para las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación, por lo cual se dio estructuración al nivel de planificación regional, especialmente en cuanto a su organización.

Sin embargo, aún se encuentra pendiente su estructura definitiva, a nivel nacional y comunal o provincial (según corresponda), para lo cual deberán hacerse los estudios y las proposiciones pertinentes al Supremo Gobierno de las alternativas ya expuestas por CONARA.

Con posterioridad a la dictación del D.L. N.º 937, se han adoptado medidas concretas para constituir efectivamente las Secretarías Regionales de Planificación. Al mismo tiempo se han planteado medidas tendientes a precisar la subordinación jerárquica de esas Secretarías a los Intendentes Regionales, sin perjuicio de la subordinación técnica a ODEPLAN, asegurada principalmente por el hecho de que el personal técnico pertenece a la planta de ese servicio.

La participación del Sector Público y Privado en la Regionalización es otro instrumento básico. La Regionalización aplicada internamente dentro de la Administración, como problema exclusivo de ésta, se encontraría condenada al fracaso. Por eso es necesario obtener la colaboración, la actuación dinámica y el compromiso de toda la comunidad nacional, en especial la de la comunidad directamente beneficiaria, como es la comunidad regional, incluyendo el Sector Privado, que debe cooperar tanto técnica como económicamente al Proceso de Regionalización en su zona.

Dicha participación debe lograrse fundamentalmente a través del funcionamiento de los Consejos Regionales de Desarrollo, de los Comités Provinciales y de los Consejos Comunales de Desarrollo, en los cuales existe amplia representatividad del Sector Estatal y Privado conforme a las características de cada situación. El Supremo Gobierno ha hecho suyas diversas proposiciones planteadas por el Ministerio del Interior y por CONARA tendientes a integrar oportunamente tales Consejos y hacerlos funcionar como corresponde; para esto cuentan con la asesoría de la SERPLAC y de las universidades de la región.

e) LA RELACION Y COORDINACION ENTRE LA ADMINISTRACION REGIONAL Y LA ADMINISTRACION NACIONAL

Uno de los problemas más delicados que se plantearon al momento de concebirse la Regionalización y que han debido afrontarse durante el período de implementación de este proceso, es el relativo al sistema de relación entre el enfoque nacional o sectorial y el enfoque territorial o regional para la solución de los problemas. Es decir, se trata de conciliar el buen funcionamiento de las regiones sin lesionar la Administración Nacional y se trata, al mismo tiempo, de evitar la existencia de administraciones paralelas con aumento de la burocracia.

Esa es la razón de la existencia de las Secretarías Regionales Ministeriales. Dichos órganos tienen la representación de los Ministerios en las regiones, a fin de asegurar el respeto a las políticas nacionales de carácter sectorial y, para ese mismo efecto, coordinar los respectivos sectores al nivel regional. Pero, al mismo tiempo, sirven como elemento directo de apoyo a las autoridades regionales, a fin de lograr la coordinación antes referida y de tener bajo su responsabilidad las acciones que les encomienden los Intendentes para el cumplimiento de los planes y presupuestos regionales.

No siempre se ha entendido el rol de las Secretarías Regionales Ministeriales. Para superar esta situación se han adoptado medidas, y están en vías de dictarse otras, a fin de que esas Secretarías estén organizadas adecuadamente y gocen de amplias potestades y responsabilidad y una

adecuada delegación de facultades del nivel ministerial respectivo.

f) LA EJECUCION A NIVEL REGIONAL, PROVINCIAL Y COMUNAL

En esta materia existe una idea central, que tiene plena vigencia en todos los niveles de operación regional: el aparato administrativo existente en las regiones, en las provincias y en las comunas está al servicio y bajo la coordinación e inclusive muchas veces al mando de las respectivas autoridades superiores para los efectos de hacer cumplir las decisiones que se adopten, en materias estrictamente regionales, provinciales o comunales, según corresponda.

El D.L. N.º 937 y otras disposiciones complementarias son terminantes en esta materia, estableciendo para ello mecanismos expeditos de desconcentración y de organización administrativa regional por la sola vía de la dictación de decretos y resoluciones, debiendo sólo atenerse a las instrucciones y visaciones técnicas del Ministerio de Hacienda y de CONARA.

Dentro de la misma línea, el mismo D.L. N.º 937 otorgó las más amplias facultades para delegar atribuciones en las autoridades regionales. De este modo, los Ministerios y Servicios deben presentar proyectos de delegación y de organización a nivel regional, aprovechando los mismos recursos humanos y materiales con que cuentan a nivel nacional.

Aún más, el Presidente de la República, a proposición del Comité Coordinador del Desarrollo Regional, dictó instrucciones perentorias sobre delegación, las que fijaron pautas básicas de acción, por la circular N.º 120 del 30.VI.75, que por su importancia se transcribe más adelante en este libro.

Muchas son las instituciones en que ha operado la delegación; otras aún están pendientes. CONARA, a través de evaluaciones periódicas sobre el comportamiento de la Regionalización, tarea hecha con el apoyo de la Contraloría. En las evaluaciones trimestrales CONARA y el Ministerio del Interior solicitaron a los Intendentes Regionales informes concretos.

Con estos informes, procesados los principales problemas, los remitirán con proposiciones de solución a los respectivos Ministerios y Servicios, a fin de que éstos estudien las mejores medidas que corrijan las distorsiones que se evidencien en el proceso.

Estas soluciones serán expuestas a los señores Intendentes en las reuniones de Intendentes Regionales que convocó el Sr. Ministro del Interior.

En todo caso, una de las mayores dificultades con que han tropezado los Servicios a nivel regio-

nal es el de la falta de comunicación con las autoridades centrales. Por eso mismo CONARA ha planteado medidas concretas tendientes a terminar con ese obstáculo, y el Presidente de la República ha dado responsabilidades directas a las subsecretarías en esta materia.

g) MEDIDAS ADOPTADAS PARA ACELERAR LA IMPLEMENTACION ADMINISTRATIVA DE LAS REGIONES

Además de las medidas antes enunciadas en cuanto a delegación de facultades, a la constitución de los organismos regionales, a la planificación regional y en otras materias de suma importancia, se han adoptado una serie de medidas complementarias para corregir y acelerar el proceso.

Entre estas medidas pueden citarse las siguientes:

1) Se ha creado un Comité Coordinador de Capacitación con la colaboración de la Escuela Nacional de Adiestramiento y la participación activa del Ministerio del Interior y de CONARA, entre otros organismos. Ello ha permitido realizar un intenso plan de capacitación tanto a nivel nacional como a nivel regional;

2) Se ha recogido información y se han fijado criterios para deslindar los ámbitos de competencia de las autoridades regionales, respecto de las nacionales, como entre las autoridades regionales;

3) Se encuentra en estudio por la Intendencia de la I Región la creación del Banco de Fomento, el cual se encuentra en su fase de estudio de factibilidad, a fin de que posteriormente se determine su creación con fondos mixtos (Sector Público y Privado). Esto incluye definir la situación futura de la Junta de Adelanto de Arica de acuerdo a lo previsto en el D.L. N.º 575.

4) Se han adoptado medidas para la disolución progresiva, creando el mínimo de problemas a las regiones de algunos organismos de desarrollo preexistentes, como ocurre con la Corporación de Magallanes y otros organismos regionales;

5) Se dictó el D.L. N.º 1.367, de fecha 11.3.76, que establece normas para el manejo del "Fondo Nacional de Desarrollo Regional".

6) Se han planteado diversas modificaciones estatutarias financieras y de otra índole para crear los incentivos regionales necesarios.

En todo caso, estas y muchas otras medidas deben analizarse dentro de una concepción global del proceso y con una perspectiva de que tal proceso es necesariamente gradual.

6. 4.^a FASE: CASO ESPECIAL REGION METROPOLITANA

a) DIAGNOSTICO DE LOS PROBLEMAS DE LA REGION METROPOLITANA DE SANTIAGO

La Región Metropolitana de Santiago juega un papel importantísimo en la definición de la estrategia nacional de desarrollo, por su ponderación demográfica, productiva, tecnológica y cultural, así como también por ser Sede del Gobierno Central.

La Región Metropolitana ha tendido a reforzar su primacía sobre el resto de las regiones, a través de un proceso histórico de concentración que se ha visto favorecido por la particular configuración espacial del territorio nacional, un rígido centralismo político-administrativo y en general por sus claras ventajas locacionales.

Es así como esta región ha llegado a reunir a más de un tercio de la población del país, contando en 1970 con 3.335.364 habitantes, lo que corresponde al 35% de la población nacional. Por otra parte, la participación relativa de Santiago en términos de población tiende a acentuarse, estimándose que en el año 2000 el 42,5% de la población nacional estará radicada en la Región Metropolitana. En efecto, el ritmo de crecimiento de acuerdo a la tendencia histórica determina que esta región alcanzaría entonces una población de 6.742.049 habitantes, mientras que el país contaría con 15.850.312 habitantes*. Esto significa que la población de la Región Metropolitana más que se duplicaría en un lapso de sólo 25 años.

Esta Región puede considerarse como un área prácticamente urbana con una tasa de urbanización cercana al 95%, absorbiendo el Gran Santiago** la mayor parte de la población regional (alrededor del 85%).

Caracteriza además a la Región Metropolitana la concentración en su territorio de gran parte de la actividad económica nacional, fundamentalmente en los sectores industria, comercio y servicios. En el año 1970, la provincia de Santiago generó el 45,09% del Producto Geográfico Bruto del país, advirtiéndose una tendencia a aumentar la participación relativa de Santiago en el producto nacional, lo que refleja la creciente concentración de la actividad económica del país (entre 1960 y 1970 el producto de la provincia de Santiago creció

en 5,5%, mientras que el PGB del país se incrementó sólo en un 4,4%***.

La concentración de la actividad industrial en la Región Metropolitana, incentivada por la eficiencia económica que implica el principal conglomerado urbano del país, ha sido trascendente en el incremento del producto regional. Más del 50% de la producción industrial del país en el año 1970 fue generada en la provincia de Santiago, concentrándose aquí el 65,78% de las industrias de más de 50 personas y el 58,29% de la ocupación del sector en el país****.

Ante la creciente concentración de la población y la actividad económica, el Estado ha tendido a destinar a esta región porcentajes cada vez más elevados de la inversión pública nacional. En el año 1970, el 33% de ésta fue absorbida por Santiago, asignándose un porcentaje mayoritario a los sectores vivienda, educación y salud.

Esto ha influido en que la mayoría de los indicadores sociales de la Región Metropolitana sean los mejores del país, reflejando una situación de privilegio para los habitantes metropolitanos en relación al resto de las regiones. Sin embargo, esto no es tan significativo si se considera la abrumadora magnitud de los problemas sociales que ha suscitado la aglomeración en circunstancias de un bajo crecimiento relativo del producto regional.

Además de los antecedentes señalados, resulta relevante destacar aquí otras características que representan parte importante de las funciones de la región.

- Santiago constituye el centro del Sistema Nacional e Internacional de comunicaciones del país.
- Es además el centro nacional de la actividad científica y tecnológica.
- La Región Metropolitana es la región mejor dotada en cuanto a infraestructura.
- Constituye parte de un Sistema Mundial y Continental en cuanto a intercambio con el resto del mundo y a expectativas de una mayor integración, y por último,
- Es el centro financiero más importante del país, realizándose aquí no sólo las operaciones regionales, sino que también otras que afectan al resto de las regiones o al país en su conjunto.
- En general, la gran mayoría de los problemas que afectan a esta región provienen del desmedido crecimiento de Santiago. En este sentido, en la Región Metropolitana adquieren relevancia los problemas de carácter urbano, algunos de los cuales son:

● Sistema regional de ciudades estancado por la influencia que ejerce el Gran Santiago. En efecto, el desarrollo de la ciudad no ha significado una irradiación de beneficios a su periferia, sino que, al contrario, ha drenado los recursos del resto de la

*FUENTE: "Proyección de la Población por Regiones según Sexo y Grupos de Edad 1970-2000". Trabajo elaborado por ODEPLAN en colaboración con CELADE.

**El Gran Santiago incluye las 17 comunas soldadas del casco urbano (Intercomuna de Santiago).

***FUENTE: ODEPLAN.
****FUENTE: ODEPLAN.

región, empobreciéndose los centros urbanos menores.

● Similares diferencias estructurales se manifiestan internamente en la metrópolis, traduciéndose en la existencia de grandes diferencias económico-sociales entre las áreas intraurbanas.

● Crecimiento irracional del área urbana y pérdida de potencial agrícola por la excesiva expansión horizontal de Santiago. El desarrollo de la metrópolis se ha dado sin un control eficiente que oriente el crecimiento y la localización de actividades en orden a un plan de desarrollo preestablecido. Esto está creando una situación caótica, cuyo costo de modificación en el futuro será muy alto. La densidad de Santiago tiende a decrecer, estimándose que desde 120 hab./há. en el año 1960 había descendido a 89,80 hab. / há en 1970*. Se produce así una situación de deseconomías originadas por los altos costos de urbanización y transporte y la pérdida de suelos de riego de excelente calidad (sólo el 1,6% de la superficie total del país es de suelos con estas características). Para hacer más gráfica la baja densidad de Santiago se cita el caso de Ciudad de México, que en similar área de ocupación urbana alberga tres veces más población.

- Deficiencias graves en el transporte urbano derivadas del proceso de sobreurbanización que ha afectado a Santiago en circunstancias de una lenta adaptabilidad del esquema vial y del parque de vehículos de la movilización colectiva.

- Carencia de lugares de expansión y esparcimiento para los habitantes metropolitanos, detectándose insuficiencia de equipamiento y servicios que permitan esta función urbana.

- Estructura urbana monocéntrica en que el Área Central Metropolitana constituye el centro de una extensa área urbanizada, como sede de actividades de alcance metropolitano, regional y nacional. Constituye esta área punto de destino y de paso de gran parte de los flujos internos de la ciudad, produciéndose la consiguiente congestión.

- Problemas de contaminación ambiental acentuados por la configuración geográfica, las condiciones meteorológicas del valle de Santiago y la localización de industrias en puntos desfavorables de la ciudad en relación a la dirección de los vientos. Los índices de contaminación atmosférica tienden a alcanzar los límites tolerables. La concentración de "smog" es alta y no ha causado mayores problemas sólo porque en su composición hay un bajo componente derivado de las industrias. Por otra parte, la eliminación de basuras, cuya disposición se realiza a través del sistema de relleno sanitario, es otra fuente emisora de contaminantes. Se estima que la ciudad elimina alrededor de 4.500 m³. de basuras, sin existir ninguna racionalidad en el proceso de extracción y disposición.

*FUENTE: "Pérdida de terrenos agrícolas de riego por avance urbano en la provincia de Santiago", Ministerio de Agricultura.

- Problemas de marginalidad derivados del ritmo de crecimiento de la población de la Región Metropolitana, que ha sido desproporcionado en relación al ritmo de crecimiento económico del área.

A ello hay que agregar que la gran masa poblacional inmigrante en la capital proviene de áreas rurales (se estima que entre 1960 y 1970 la migración neta llegada a la provincia de Santiago fue de 300.000 personas**) y fue atraída por una imagen distorsionada de prosperidad y fuentes de trabajo. En tales circunstancias, esta población no ha logrado integrarse a la ciudad y se ha radicado en su periferia, dando lugar a la existencia de un cinturón de poblaciones marginales en torno a Santiago, con graves problemas socioeconómicos.

Ante la magnitud de los problemas que genera la metrópolis, se advierte que no existe una estructura de planificación y administración capaz de coordinar la acción institucional en la Región Metropolitana, lo que está contribuyendo a crear una metrópolis sin destino planificado. Esto se da tanto a través de una estructura ministerial no relacionada en las acciones que afectan el desarrollo metropolitano, como en la estructura municipal que ha actuado aisladamente sobre las comunas, en circunstancias que la metrópolis constituye una unidad orgánica que además debe entenderse vinculada al contexto regional y nacional.

La oportunidad histórica de actuar sobre esta realidad se presenta ahora, dándose las condiciones para crear un sistema de Gobierno para la Región Metropolitana, cuya implementación se está estudiando. Su misión fundamental será formular un Plan de Desarrollo Metropolitano en el marco de las metas y objetivos del Desarrollo Nacional, y de velar por su cumplimiento, coordinando la acción sectorial y municipal e incorporando a la comunidad en la definición del destino de su región.

La concordancia de las líneas de política que aplique el Gobierno Metropolitano con los objetivos del Desarrollo Nacional se logrará, al igual que en el resto de las regiones, a través de la formulación del Plan por parte de la Secretaría Metropolitana de Planificación y Coordinación, que estará integrado al Sistema de Planificación Nacional.

Los objetivos de política, que implica la regionalización del país, significan en alguna medida modificar el rol histórico que le ha correspondido desempeñar a la Región Metropolitana. Esta ha sido el centro motor del desarrollo nacional, dándose su crecimiento a expensas del desarrollo del resto de las regiones. A través de la regionalización del país se pretende incentivar un desarrollo territorial más equilibrado, lo que implicaría reorientar el crecimiento de la Región Metropolitana

**FUENTE: "Proyección de la población por Regiones según Sexo y Grupos de Edad 1970-2000". ODEPLAN-CELADE.

basado en sus propias potencialidades y cada vez menos en los recursos de otras regiones.

Sin embargo, en circunstancias que se encuentra en estudio la estrategia nacional de desarrollo regional, aún no es posible definir el rol de Santiago en el contexto del país, ni formular políticas de desarrollo para la Región Metropolitana que tengan trascendencia nacional. Sin embargo, es posible esbozar desde ya algunas líneas de acción que básicamente constituyen racionalización del proceso de desarrollo intrarregional y que se sintetizan en los puntos siguientes:

1) Favorecer los objetivos de descentralización administrativa, económica, tecnológica y cultural de la región, creando las condiciones para que desde la capital se propaguen esfuerzos y se desplacen recursos hacia el resto del territorio de la Región Metropolitana. De esta manera se tenderá a promover el desarrollo del área circundante al Gran Santiago, paleando la excesiva absorción de recursos humanos y financieros por parte de éste, y definiéndose medidas que tiendan a orientar la distribución de la población hacia un sistema urbano intrarregional más equilibrado. Esto implica una asignación de roles complementarios a las áreas de desarrollo que se detecten en la parte externa al área urbana soldada y un amplio esfuerzo en la explotación y racionalización del aprovechamiento de los recursos naturales.

Se hace imprescindible en este sentido lograr una mayor especialización y crecimiento de los centros urbanos actualmente estancados, reorientando la asignación de recursos de manera de incentivar su desarrollo.

2) Racionalizar la localización industrial a través de la formulación de una política de restricción y control para la Región Metropolitana. Esta deberá definir, de acuerdo a una política de localización industrial a nivel nacional, tipos de industrias posibles de localizar, limitaciones e incentivos y dictación de normas para asegurar su cumplimiento. En principio, debe señalarse que algún tipo de industria a determinar podrá seguir localizándose en la Región Metropolitana. Esto para afrontar la demanda por fuentes de ocupación que genera la actual fuerza de trabajo y la previsible que determina la inercia del proceso de concentración, aun cuando se aplique una política de incentivo al desarrollo del resto de las regiones para paliarlo.

Es necesario además precisar los centros urbanos menores o los sectores del Gran Santiago que son adecuados para recibir determinados tipos de industria. Estas medidas deben ser entendidas en un marco más amplio que la Región Metropolitana y están muy vinculadas con una política de activación económica en las regiones limítrofes, de modo de desarrollar industrialmente centros tales como Rancagua, San Antonio, Valparaíso, Quillota, Calera, San Felipe y Los Andes.

3) Impulsar el desarrollo agrícola de la Región Metropolitana orientándolo a la satisfacción de las necesidades de la metrópolis y al mercado externo. La excelente calidad de los suelos que permiten cultivos intensivos hace necesaria la definición de una especialización productiva adecuada y de un grado de tecnificación acorde con ésta.

Debe destacarse además la necesidad de fomentar la instalación de industrias de base agropecuaria y de racionalizar el proceso de comercialización y distribución de este sector.

Dada la importancia del aporte de la agricultura del Area Metropolitana a la generación del PGB del sector a nivel nacional (16,7%) y en favor de un crecimiento urbano más orgánico, es imperativo evitar la indiscriminada expansión del casco urbano de Santiago, que resta excelentes suelos de cultivo a la agricultura.

4) En cuanto al Sector Transporte, debe contemplarse el mejoramiento de las vías de comunicación interregional (longitudinal Sur, Valparaíso, San Antonio).

Por otra parte, debe ser un objetivo fomentar la incorporación de las áreas deprimidas dentro de la región. Esto tendiendo a diversificar el actual esquema convergente hacia Santiago, fortaleciendo una red de interconexión de centros menores. En general, la política en este sector debe ser de racionalización, especialmente en lo que se refiere a transporte urbano, orientado a solucionar el problema que ha creado la aglomeración.

Dado que prácticamente todos los flujos de carga y pasajeros encuentran un punto de quiebra en el área, deben adoptarse las medidas para solucionar los accesos y terminales de transporte de Santiago, los que constituyen puntos conflictivos en el esquema de funcionamiento metropolitano.

5) Impulsar el desarrollo del turismo creando lugares de atracción y expansión para Santiago. Justifica este objetivo en primer término la necesidad de dotar a un gran conglomerado de población con un nivel de equipamiento y servicios que permita su esparcimiento tanto en la ciudad como en sus alrededores y en segundo lugar el potencial de esta región desde el punto de vista del turismo nacional e internacional. Cabe aquí una política de protección de la naturaleza (defensa de parques rurales, creación de áreas verdes, etc.).

Un plan de desarrollo de este sector debe visualizarse en un marco que excede los límites regionales. Esto porque la metrópolis encuentra importantes áreas de expansión en las regiones próximas, especialmente en la zona costera, que enfrenta a Santiago (Región V), potencialmente en la Zona del Lago Rapel (Región VI) y en otros puntos de interés turístico. La acción sobre este sector deberá ser por lo tanto de carácter multirregional.

6) Controlar la expansión del casco urbano

densificando el área construida actual. Se supera así una situación caracterizada por:

- Alto costo de urbanización en zonas alejadas con nueva ocupación urbana, y
- Disminución de la capacidad agrícola del área periférica para generar el abastecimiento de productos perecibles que la ciudad requiere.

Ante este problema, se señalan las siguientes líneas básicas de política:

a) Control del crecimiento del casco urbano de Santiago a través de disposiciones drásticas que impidan la expansión horizontal de éste y fomento a la reutilización de terrenos subocupados y desocupados en el interior del área urbana. Deben establecerse ciertas metas en cuanto a densidades a lograr, creándose los incentivos para la adquisición de viviendas en altura (por ejemplo: exenciones tributarias similares a las dispuestas para viviendas de menor superficie).

b) Descentralización del crecimiento a nivel regional, que básicamente significa estructurar un sistema de centros urbanos capaces de absorber un cierto porcentaje del crecimiento de la población de la Región Metropolitana. Sin embargo, también en estos centros habría que fijar densidades mínimas en favor de preservar los suelos agrícolas de la región.

7) Formular una política de uso del suelo para la Región Metropolitana, orientada a establecer una adecuada zonificación de acuerdo a las actividades que aquí se desarrollan. Para tal efecto habrá que crear los mecanismos que permitan su implementación, incentivando o desalentando la localización de las actividades que se establezcan en determinados puntos de la región.

8) Descongestionar el Centro Metropolitano en orden a permitir eficiencia en los objetivos implícitos en el punto anterior. Esto se lograría a través del fortalecimiento de un sistema de centros menores, capaces de prestar servicios tales que contrarresten la atracción del centro metropolitano.

9) Controlar y prevenir la contaminación ambiental a través de acciones encaminadas a solucionar problemas tales como la extracción, disposición y tratamiento de basuras, contaminación del aire, agua y suelos, etc.

10) Detectar y solucionar déficit de infraestructura y equipamiento general que afectan en mayor medida a los habitantes de la metrópolis, tendiendo a un mayor equilibrio en cuanto a su distribución territorial, paliando así las diferencias entre áreas intraurbanas.

11) Racionalizar el sistema de abastecimiento de Santiago, especialmente en lo que se refiere a productos agropecuarios perecibles. Se hace necesaria una política que tienda a hacer más eficiente la comercialización, transporte, conservación y distribución de los productos.

12) Incentivar e incorporar a la comunidad al proceso de desarrollo metropolitano difundiendo nuevos valores en relación a una imagen-objetivo ideal de la región y la ciudad.

Las líneas de política aquí esbozadas no pretenden ser exhaustivas y sólo constituyen un esbozo de las tareas principales a las que debiera abocarse el Gobierno Metropolitano. La experiencia acumulada en las primeras etapas de funcionamiento de éste, así como también las orientaciones que emanen de la estrategia nacional de desarrollo, ampliarán y enriquecerán su campo de acción, cimentándose las bases del desarrollo de la Región Metropolitana.

b) SITUACION DE LA REGION METROPOLITANA EN EL PROCESO DE DESARROLLO NACIONAL

La situación de la Región Metropolitana (correspondiente a la antigua provincia de Santiago sin el departamento de San Antonio, ni las comunas de San Pedro y Alhué) en el contexto del desarrollo nacional acusa fuertes distorsiones respecto al equilibrio del proceso a nivel regional.

El emplazamiento de la capital del país en su territorio ha provocado históricamente una incontrarrestable centralización de las capacidades de decisión en todos los aspectos trascendentales para el proceso de desarrollo nacional y regional. También acusa una desproporcionada concentración de todo orden de recursos con respecto al resto de las regiones, lo que inevitablemente las ha llevado a captar mayoritariamente los beneficios.

Se hacía evidente que el sistema administrativo, históricamente ineficaz para estimular el desarrollo regional, no era el más indicado para contrarrestar la macrocefalia existente en Santiago. Tampoco fueron positivas las políticas de fijación de prioridades de desarrollo regional propuestas mediante el sistema nacional de Planificación Indicativa, por carecer sus disposiciones del apoyo y la voluntad de toda la comunidad nacional para implementarlas convenientemente.

La actual Administración ha dispuesto la adecuación de los sistemas político-administrativos de manera que la "Regionalización" del proceso de desarrollo pueda hacerse en forma real y dinámica. Los D.L. 573 y 575 cumplen este objetivo dando normas para todo el país. Establecen que la Región Metropolitana contará con un régimen especial de Gobierno, al tenerse conciencia de la complejidad que este territorio presenta para la adecuada administración de su proceso de desarrollo en particular y en relación con el resto de las regiones.

c) SITUACION PARTICULAR DE LA REGION METROPOLITANA

1) Ambitos

“La Región Metropolitana presenta dos ámbitos claramente diferenciables: el correspondiente al casco urbano continuo y el resto del territorio con carácter rural”.

Sus características tan diversas no han sido consideradas con un criterio funcional, y las comunas que concurren a la configuración de la ciudad-capital comprenden simultáneamente, en su gran mayoría, territorios rurales y otros que son parte constituyente del casco urbano continuo. Dicha situación ha provocado notorios desequilibrios en el proceso de desarrollo intrarregional a nivel comunal.

2) Administración

A parte de la situación señalada, se ha producido también la coexistencia de dos regímenes administrativos de muy diversa índole: el Go- de Santiago (Sistema especial de administración y gobierno regional, aun en estudio).

Un simple cambio de situación de la provincia, que le confiere carácter de región, no sólo no resuelve el problema, sino que lo acentúa gravemente si no se determinan los alcances, los objetivos y las correspondientes funciones para cada uno de los sistemas, en relación con el proceso de desarrollo nacional y regional.

3) Características del proceso

Al señalarse el alto grado de concentración de recursos de todo orden en la Región Metropolitana con respecto al resto del territorio y por consiguiente los desproporcionados beneficios que ello implica, no se exime a la Región Metropolitana de presentar un proceso de desarrollo con carácter negativo en relación con las perspectivas y los logros realmente obtenidos.

Ya se ha señalado como un hecho el desequilibrio del proceso intrarregional a escala comunal. El territorio urbanizado continuo (Gran Santiago) absorbe actualmente el 88,9% de la población total de la región y el 93,6% de la población urbana, lo que a su vez representa el 42% de la población urbana del país*.

El crecimiento de la población urbana en este territorio ha sido superior al promedio nacional (3,37 Stgo. - 2,95 nacional).

La cantidad de habitantes por Km.2 indica una densidad de 364,4 para el Gran Santiago, mientras que el resto del territorio regional presenta sólo 33,4 hab. há. en terrenos de superficie

equivalente (7.956,2 Km2., el Gran Santiago; 7.817,6 Km2., el resto de la región)*.

En tales condiciones, el Gran Santiago concentra al 35,6% de la población nacional en solamente un 2% del territorio continental del país*.

La situación aludida se tradujo en un aumento sustancial de su participación en el producto geográfico bruto del último decenio (39,98% en 1960; 43,78% en 1965; 45% en 1970)**.

4) Consecuencias

a) Los antecedentes emanados de informes de ODEPLAN indican que “la tasa promedio de crecimiento de la población en la Región Metropolitana en el decenio último fue de un 3,5%, mientras que la del producto per cápita fue sólo de un 5,5% , lo que representa para éste apenas un incremento anual del 2%. Esta situación se debe a que tan alto grado de concentración poblacional ha provocado una participación excesiva del sector servicios en relación con el sector industrial en el PGB. La dinámica social se ha traducido en grandes presiones, que han obligado a efectuar en la región una alta proporción de la inversión pública nacional, que representó una media de 34,3% entre 1965-67 y de 35,8% entre 1967-70. Sólo un 15,9% de ésta se ha destinado con fines de producción, correspondiendo el resto a propósitos sociales”.

b) Siendo el “casco urbano soldado” una unidad territorial homogénea, su proceso de desarrollo se ha producido sin embargo parcelado territorialmente en una excesiva cantidad de administraciones comunales, generalmente carentes de los recursos necesarios para una labor trascendente y de una clara imagen-objetivo conjunta para el proceso global de desarrollo de la metrópolis. Tal situación se ha traducido en grandes desequilibrios del proceso a nivel comunal y en un desorden evidente para los efectos de su conducción. Las atribuciones de dichas autoridades locales para actuar en su territorio en relación con el proceso de desarrollo no fueron más allá de ciertos aspectos relativos a la expansión territorial de sus dominios (planificación territorial) y nunca contaron con recursos que les permitiesen aportar a la comunidad algo más que servicios elementales en otros aspectos.

c) Mientras las autoridades locales estaban facultadas para actuar solamente en cuanto a la distribución espacial de los recursos y actividades en su territorio (planificación territorial), las autoridades del Gobierno Central decidían cuándo y en qué forma se dispondrían dichos recursos (planificación global y sectorial). Por lo general se pro-

*Fuente de información: ODEPLAN.

**ODEPLAN.

ducían duplicidad de atribuciones y funciones entre ambos sistemas de administración. Correspondió siempre al Gobierno Central la mayor disponibilidad de recursos, los que incluso debían aplicarse como aportes para la mantención y funcionamiento del sistema municipal históricamente independientes.

d) El resultado final palpable fue un crecimiento inorgánico de la ciudad, creándose la conciencia de una administración comunal deficiente y de una subdivisión territorial de la metrópolis, por lo general carente de sentido lógico y funcional. También se hacía evidente la incapacidad de las agencias del Gobierno Central para aplicar sus aportes sectoriales en forma coordinada y con una uniformidad de propósitos para las metas a cumplir en el territorio de la Región Metropolitana.

La prolongación de tales incoherencias habría podido tener consecuencias irrevocablemente negativas.

5) Conclusiones

La situación aludida hacía evidente la necesidad de revisar y replantear los fines y objetivos para la administración del proceso de desarrollo a escalas regional y urbano-metropolitana, con mayor urgencia desde que por decisión del Supremo Gobierno el D.L. Nº 573 incorporó el sistema de administración comunal al régimen de administración del proceso de desarrollo regional.

Al considerarse el proceso global de desarrollo de la región se ha visto la necesidad de dar al complejo urbano central una cabal expresión administrativa que refleje su carácter especial y sus relaciones de complementariedad con respecto al resto del territorio regional. En tal sentido se ha estimado conveniente reservar la denominación de "Área Metropolitana" sólo para el "casco urbanizado continuo" coincidente con el territorio comprendido en el "límite urbano" del Gran Santiago descrito en el correspondiente Plano Regulador Intercomunal (PRIS). En tal forma se estudia dividir la Región Metropolitana en dos áreas complementarias: el "Área Metropolitana" y el resto del territorio con carácter rural.

También se ha visto la conveniencia de dotar a la Región Metropolitana de un sistema de Gobierno con capacidad de autogestión con respecto al régimen de Gobierno Central Nacional, así como la necesidad de proceder a su inmediata puesta en marcha por etapas desde la promulgación del correspondiente decreto ley.

D) PROPOSICIONES

La necesidad de orientar y concebir el proceso de desarrollo de la Región Metropolitana en forma integral, haciendo concordantes las políticas de desarrollo global y sectorial decididas a nivel nacional y regional, con las correspondientes

al desarrollo territorial administrado a nivel local, se hace más evidente al observar la desordenada situación actual y las irremediables consecuencias de su proyección a mediano y largo plazo si no se toman las medidas para el adecuado control del proceso.

Para los efectos señalados se requiere claridad de propósitos (imagen-objetivo común) y una definición de funciones y atribuciones para la administración del proceso en todas sus etapas y niveles. En tal sentido se solicitó a la Contraloría General una evaluación de los principales problemas existentes en lo relativo a los ámbitos de competencia en esta región, lo que complementará los estudios que realice CONARA, a fin de proponer las mejores alternativas de solución al Supremo Gobierno.

F) LA RACIONALIZACION Y REGIONALIZACION UNIVERSITARIA

Sobre este importante proceso, que se encuentra en sus fases iniciales de estudio, se reproducen las ideas fundamentales dadas a conocer en declaración pública por el Sr. Ministro de Educación, ya que son de gran trascendencia para la Regionalización del país. En próximas publicaciones se transcribirán las decisiones que sean adoptadas sobre estas materias, en sus instancias hasta la aprobación por el Supremo Gobierno.

EL SISTEMA UNIVERSITARIO

a) ESTRUCTURA

La necesidad de que las universidades chilenas adopten algunas formas eficaces de colaboración y de acción conjunta fluye de los principios del planeamiento y de la coordinación interuniversitaria en que se funda la Política Universitaria del Gobierno. Esa necesidad se impone también como consecuencia de los agudos problemas a que ha dado lugar el crecimiento desordenado y la multiplicación confusa de iniciativas de las universidades.

Se hace imperioso crear las condiciones adecuadas para el progresivo desarrollo de un verdadero Sistema Universitario. Para ello se requiere:

1) La existencia de un Estatuto Nacional Básico de las universidades chilenas que sirva de norma reguladora general a los Estatutos de cada una de ellas;

2) Reforzar legalmente la capacidad reguladora, que compete al Consejo de Rectores, mediante una más completa definición de sus funciones y atribuciones, y en vista de la efectiva acción de un Sistema Universitario;

3) Racionalizar la estructura de las universidades, considerando las necesidades Nacionales y Regionales del país en materia de Educación Superior, tendientes a la formación y capacitación de profesionales y a las tareas de la actividad científica y tecnológica, que contribuyan al desarrollo integral y armónico del país, a la vez que a la

superación espiritual, social y material de la sociedad chilena.

Los primeros requerimientos serán realizados el presente año por una comisión de académicos de nuestras universidades. El tercero tiene como finalidad producir un desarrollo cualitativo y cuantitativo de las universidades chilenas, que iniciándose en la Racionalización y Regionalización lleve a la creación de nuevas universidades a lo largo del país, estructuradas sobre la base de lo actualmente existente, para alcanzar en cada una de ellas la más alta y adecuada jerarquía académica al servicio de la comunidad.

b) OBJETIVO DE LA NUEVA ESTRUCTURA

Los propósitos de la nueva estructura son los siguientes:

1) Lograr una redefinición de la función de las universidades y de las sedes universitarias que permanezcan, en relación a la situación territorial y ubicación geográfica que tengan, y en atención a sus antecedentes históricos y al nivel de su desarrollo académico.

2) Definir los objetivos de las universidades y de sus sedes, orientando su actividad en concordancia con los objetivos de la nación y los intereses regionales, sin dejar de tener presentes la naturaleza y el estilo propio que las caracteriza.

3) Obtener una verdadera racionalidad académica, evitando las duplicaciones innecesarias de carreras, complementando la actividad del conjunto universitario y planificando de modo coordinado el desarrollo de las universidades chilenas.

4) Precisar el nivel que corresponde a la Educación Superior y Universitaria, eliminando de ésta todo aquello que corresponda a otros sectores educacionales.

5) Procurar una descentralización administrativa y una mayor eficiencia y responsabilidad en el manejo de los recursos que la nación aporta a la Educación Universitaria chilena.

6) Contribuir a desarrollar en las regiones Centros de Educación Superior que constituyan lugares de gran actividad cultural y motores del desarrollo científico y tecnológico local.

7) Permitir un mayor acceso regional a las actividades de educación superior, en atención a las capacidades y posibilidades que requiere tanto la propia región como el país entero.

Como objetivos anexos se pretende:

8) Mantener comunicación permanente con los organismos de la producción, del comercio, de los servicios y del campo profesional, en todo aquello que tenga incidencia fundamental en la orientación de las funciones universitarias y en aquello en que su función depende del aporte cien-

tífico, educacional y tecnológico de las universidades.

9) Establecer normas para una racionalización del proceso presupuestario, en relación con la planificación conjunta del Sistema Universitario.

RACIONALIZACION Y REGIONALIZACION

A continuación se exponen los acuerdos que se han adoptado por el Consejo de Rectores, en relación a lo señalado más arriba, según las realidades que se observan en cada una de las regiones en que se subdivide el país.

Las medidas son las siguientes y se pondrán en práctica paulatinamente, mediante la dictación de un decreto ley sobre el particular:

PRIMERA REGION:

Las actuales Sedes de la Universidad de Chile y demás Centros Universitarios de esta región pasan a depender de la Universidad del Norte. La Sede de Iquique se mantiene, transitoriamente, reorientando su actividad académica según proposición que la Universidad del Norte deberá presentar al Consejo de Rectores antes del 15 de marzo del año en curso. La Sede de la Universidad Técnica del Estado en Arica debe suspender su actividad a la brevedad.

SEGUNDA REGION:

Las Sedes de las Universidades de Chile y Técnica del Estado pasan a depender de la Universidad del Norte y comienzan a operar fusionadas a partir del presente año académico.

TERCERA REGION:

Se mantiene la Sede de la Universidad Técnica del Estado, a la cual se le agrega la ex Escuela Normal que pertenecía a la Universidad del Norte.

CUARTA REGION:

Se mantienen las Sedes de la Universidad de Chile y de la Universidad Técnica del Estado, dependientes de sus respectivas Casas Matrices, racionalizando las carreras de acuerdo con las necesidades de la región. A futuro se verá su fusión con miras a crear un Centro Universitario independiente.

QUINTA REGION:

Se mantienen las Universidades existentes y la Sede de la Universidad de Chile en Valparaíso, descentralizada en lo administrativo de la Casa Central en Santiago y coordinada en lo académico con la Universidad Católica de Valparaíso, con el fin de evitar duplicaciones.

La Sede de San Antonio, dependiente de la Universidad Técnica del Estado, debe suspender su actividad a la brevedad.

SEXTA REGION:

Se suprimen las actividades universitarias en esta región, absorbiendo el Ministerio de Educación las actividades de tipo técnico-profesional.

SEPTIMA REGION:

La Sede de la Universidad Técnica se fusiona con la Universidad de Chile, quedando bajo la tuición de esta última.

OCTAVA REGION:

Se mantiene la Universidad de Concepción como Universidad Regional. Se mantiene la Sede de la Universidad Técnica del Estado y la Sede Rey Balduino, dependientes de la Universidad Técnica Federico Santa María, esta última en carácter de Escuela Técnica.

La Sede de la Universidad de Chile en esta región se transfiere a la Universidad de Concepción.

En Chillán se constituye la Sede de la Universidad de Concepción con lo que actualmente esta Universidad tiene, más lo correspondiente a la Universidad de Chile y, en forma paulatina, el área agropecuaria actualmente existente en la ciudad de Los Angeles pasa a incorporarse a la Sede de Chillán en un plazo de uno a dos años.

La Sede de la Universidad Técnica del Estado debe cerrarse a la brevedad.

En Los Angeles se mantiene solamente la Facultad de Educación, dependiente de la Universidad de Concepción.

En Coronel se suspende el ingreso de nuevos alumnos, debiendo cerrarse la Sede a la brevedad.

En Concepción, la Universidad de Concepción y la Técnica del Estado deberán coordinar algunos aspectos menores de complementación, a fin de evitar duplicidades actualmente existentes.

NOVENA REGION:

En Angol se mantiene la ex Escuela Normal, dependiente de la Universidad de Concepción.

La Sede de la Universidad Técnica del Estado en Angol debe suprimirse a la brevedad.

En Temuco se mantienen las Sedes de las Universidades de Chile y Técnica del Estado, debiendo estudiar su fusión en el transcurso del presente año, teniendo como base la Sede de la Universidad de Chile con miras a que se transforme en una Universidad Regional independiente.

La carrera de Medicina, recientemente iniciada por la Sede de la Universidad de Chile, debe suprimirse y sus alumnos pasan a la Universidad Austral de Valdivia u otras.

DECIMA REGION:

Las Sedes de la Universidad de Chile y Técnica del Estado en las provincias de Valdivia, Osorno, Llanquihue y Chiloé, pasan a depender de la Universidad Austral, quien deberá estudiar la racionalización académica y administrativa de las carreras ofrecidas con el fin de evitar duplicaciones y adecuarlas a las necesidades regionales.

La Universidad Austral deberá suprimir la Escuela de Profesores de Enseñanza Básica en la ciudad de La Unión.

La Universidad Técnica del Estado deberá suprimir la Sede de Castro a la brevedad.

UNDECIMA REGION:

Se suprimen las Sedes de la Universidad Técnica del Estado y Coyhaique y Aysén.

DUODECIMA REGION:

Se mantiene la Sede de la Universidad Técnica del Estado con las carreras actualmente existentes.

REGION METROPOLITANA:

Las tres Universidades de esta región deberán estudiar su racionalización académica y administrativa, con el objeto de mantener aquellas carreras de verdadero nivel universitario y evitar dispersión de esfuerzos que menoscaben el cumplimiento de los objetivos específicos de estas corporaciones.

c) IMPLEMENTACION DE LAS MEDIDAS

La reestructuración regional de las Sedes Universitarias deberá comenzar a operar a partir del presente año académico, para lo cual durante los meses de febrero y marzo se deberá producir la fusión administrativa y académica de las Sedes, a fin de poder iniciar el año académico 1976 en el mes de marzo en conformidad a la nueva estructura.

En este tiempo se designarán por parte de las Universidades y Sedes afectadas comisiones conjuntas que deberán resolver los problemas que se presenten y ordenarán las decisiones que permitan enfrentar el año sin trastornos para el alumnado y personal docente y administrativo de las Universidades.

Durante el curso del año se deberán adoptar las medidas de racionalidad académica en los Planes y Programas de estudios, carreras, títulos y grados que otorguen las Universidades y en su actividad de investigación, en aquellas Sedes y Universidades señaladas, cautelando siempre los altos intereses académicos y el normal desenvolvimiento del trabajo universitario.

En lo administrativo, la fusión deberá considerar las transferencias de recursos que correspondan a fin de mantener, ahora en forma unificada, la operación y el nivel de actividades, considerando lo que cada Universidad ha asignado para el año 1976 en las Sedes respectivas. Lo anterior deberá hacerse de común acuerdo y, en caso de discrepancia, deberá resolver el Consejo de Rectores.

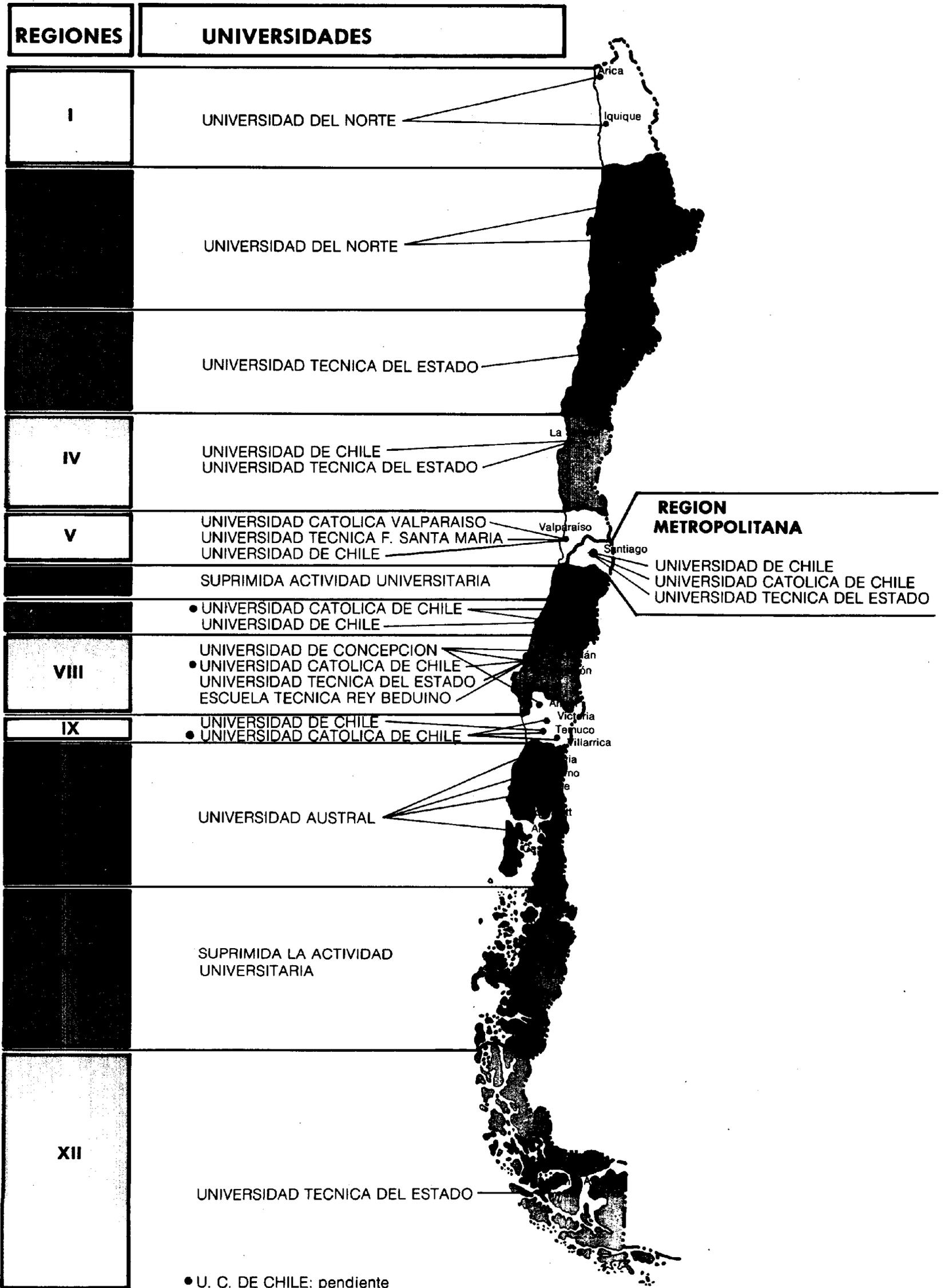
Durante el Primer Semestre de 1976 deberán efectuarse y legalizarse las transferencias de patrimonios que resulten de las fusiones establecidas, por lo cual las Universidades que experimen-

ten fusiones en sus Sedes deberán designar comisiones que materialicen esta tarea.

d) SITUACION DE LA UNIVERSIDAD CATOLICA DE CHILE

En atención a la situación jurídica y a la dependencia de la Universidad Católica de Chile y sus Sedes respecto a la Iglesia Católica, estas medidas no la afectarán mientras no haya sido acordado con la Iglesia sobre el particular. Una vez que ello lo sea, se adoptarán las medidas que correspondan, complementando de este modo este proceso de Racionalización y Regionalización de todas las Universidades chilenas.

NUEVA ESTRUCTURA UNIVERSITARIA (EN ESTUDIO)



G) AVANCE DE LOS ESTUDIOS DE LAS MATERIAS RELACIONADAS CON LA ADECUACION DE LA ORGANIZACION JUDICIAL AL PROCESO DE REGIONALIZACION PREVISTO POR EL D.L. 573

1. OBJETIVO GENERAL DE LA COMISION

1.1. El Decreto Ley N° 573, publicado en el "Diario Oficial" de 12 de julio de 1974, dispuso el establecimiento de una nueva división político-administrativa en todo el territorio nacional.

El contenido de tan importantes cambios se ha ido completando a través de la promulgación de los Decretos Leyes Nos. 575, de 13 de julio de 1974; 1.230, de 4 de noviembre de 1975, y 1.317, de 7 de enero del año en curso.

1.2. Como consecuencia de esta nueva división aparece como imprescindible la necesidad de establecer un sistema que permita la adecuada coordinación entre la división territorial que corresponde al Gobierno y Administración del país y la estructura del Poder Judicial.

El Supremo Gobierno estimó indispensable que la adecuación de la organización judicial al proceso de regionalización se hiciera mediante una acción conjunta de los distintos Poderes del Estado, y así se lo propuso a la Excma. Corte Suprema, mediante memorándum que le fuera entregado a su Presidente por el señor Ministro de Justicia y señor Ministro Presidente de la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa, en sesión del Tribunal Pleno, el 22 de octubre del año próximo pasado. La Excma. Corte aceptó la proposición del Gobierno en oficio N° 4.574, de 27 de octubre de 1975.

1.3. Con el objeto de concretar el acuerdo mencionado precedentemente, el Gobierno, por Decreto Supremo N° 1.187, del Ministerio de Justicia, publicado en el "Diario Oficial" de 17 de noviembre de 1975, dispuso la constitución de una Comisión, integrada por representantes designados por el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, cuya finalidad será "el estudio de las materias relacionadas con la adecuación de la Organización Judicial al Proceso de Regionalización previsto en el Decreto Ley N.º 573, la que efectuará las proposiciones correspondientes".

2. INTEGRACION Y CONSTITUCION DE LA COMISION

2.1. De acuerdo con el Decreto Supremo recién citado, la Comisión quedó integrada por las siguientes personas:

Ministro de la Excma. Corte Suprema, don Emilio Ulloa Muñoz, quien la presidirá, propuesto por ese Excmo. Tribunal.

Ministro de la Iltrma. Corte de Apelaciones de Santiago, don Ricardo Gálvez Blanco, propuesto por la Excma. Corte Suprema.

Síndico General de Quiebras, abogado don Exequiel Sagredo Foncea, propuesto por el Ministerio de Justicia, y

Asesor Legal de la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa, abogado don Arturo Aylwin Azócar, propuesto por dicho organismo.

2.2. En la sesión constitutiva, realizada el 19 de noviembre de 1975, se designó Secretaria de la Comisión a la abogada de la Sindicatura General de Quiebras, doña Carmen Sartori Hevia.

En esa misma oportunidad se acordó sesionar dos veces a la semana; se fijó la hora en que se desarrollarían las reuniones y se convino en que ellas tendrían lugar en la Sala de Acuerdos de la Primera Sala de la Corte Suprema, y en que el movimiento administrativo se registraría en la Secretaría de la Excma. Corte Suprema.

2.3. La Comisión acordó que las actas de sus reuniones se mecanografiaran y se numeraran correlativamente, habiéndose aprobado cada una de ellas.

2.4. El Presidente de la Comisión, Ministro señor Ulloa, obtuvo que en el Excelentísimo Tribunal se destinara una oficina para el uso de la Comisión y archivo de los documentos que se produjeran.

2.5. En virtud del oficio enviado por CONARA N° 2 /133, de 12 de diciembre de 1975, se comunicó la designación del abogado don José María Saavedra V. como suplente de don Arturo Aylwin A.

3. LABOR REALIZADA

3.1. Una de las primeras medidas adoptadas fue pedir antecedentes estadísticos a las Cortes de Apelaciones del país sobre el ingreso de causas en los Juzgados de Letras de Mayor y Menor Cuantía de sus respectivas jurisdicciones, en materia civil, criminal y menores, como asimismo respecto de los ingresos de causas en los Juzgados de Policía Local.

Informaciones análogas se solicitaron a las Cortes del Trabajo respecto de los Tribunales de su jurisdicción.

La Comisión espera acumular cuanto antes los datos que reciba de los Tribunales mencionados para su posterior uso.

3.2. Al Ministerio de Justicia se le pidieron antecedentes sobre el proyecto de Código del Tránsito con el objeto de considerar las posibles nuevas funciones que, en virtud de él, correspondería desempeñar a Tribunales de distinta naturaleza. Asimismo se le pidió la remisión del anteproyecto de Juzgados Comunes entregado a ese Ministerio por la Comisión que lo redactó.

3.3. Al Ministerio del Interior se le solicitó la nómina de los jueces de subdelegación y de distrito actualmente en funciones en todo el país.

3.4. Sin perjuicio de las informaciones que se estimó indispensable requerir a la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa sobre la nueva organización territorial del país, especialmente en cuanto a su división en provincias y

comunas, la Comisión, en una de sus sesiones, fue informada detallada y directamente sobre los aspectos indicados por un equipo de técnicos del organismo referido, bajo la dirección del Teniente Coronel de Ejército señor Jorge Lucar.

Las informaciones recibidas con tanta prontitud y eficacia de parte de CONARA constituyen un valioso aporte a las tareas de la Comisión.

3.5. Especialmente invitado, en su calidad de Secretario Ejecutivo de la Comisión Redactora del proyecto de Código del Tránsito y con el objeto de conocer la Comisión la forma en que dicho cuerpo legal afectaría la competencia y organización de los Juzgados de Policía Local, concurrió a una de las sesiones el Juez de Policía Local de Ñuñoa, don Eduardo Villarroel, quien puso especial relieve en que los preceptos del Código en referencia en nada alterarían la jurisdicción de esos Tribunales y la distribución de su competencia. Proporcionó, además, detalladas informaciones sobre la forma en que desarrollan sus labores los funcionarios de esa judicatura.

3.6. Por Oficio N.º 03498, de 2 de diciembre de 1975, el Ministerio de Justicia encomendó a la Comisión la preparación de un proyecto de decreto ley que legislara en definitiva sobre la instalación de la Corte de Apelaciones de Copiapó y creara, en reemplazo de la de Los Angeles, una Corte en la ciudad de Coyhaique, capital de la XI Región, proyecto que fue remitido a dicho Ministerio por Oficio N.º 25, de 12 de diciembre próximo pasado.

3.7. Es digno de interés dejar testimonio de la forma cordial en que se han desarrollado las tareas de la Comisión, con asistencia y participación activa de todos sus miembros, demostrando siempre la mejor comprensión de la importancia de la labor encomendada y de la trascendencia de ella en el futuro funcionamiento del Poder Judicial.

4. MATERIAS QUE DEBERAN SER OBJETO DE ANALISIS

4.1. Al producirse la Regionalización del país y llevarse a efecto las modificaciones que ella causa en la división política y administrativa del territorio nacional, la organización judicial se verá afectada en diferentes ámbitos, por lo que es de suma importancia detectar aquellas alteraciones que puede acarrear dicho proceso en la administración de justicia, para luego estudiar las diferentes alternativas de solución.

4.2. Luego de un amplio debate, que se desarrolló en diferentes sesiones, se consideró que los principales aspectos en que puede la Regionalización hacer necesaria una adecuación del Servicio Judicial serán los siguientes:

4.2.1. CORTES DE APELACIONES

4.2.1.1. La nueva distribución geográfica significa un cambio en varios territorios jurisdiccionales, pues se alteran las provincias preexistentes,

aumentándose o disminuyéndose su extensión y aun suprimiéndose unas y creándose otras.

4.2.1.2. Lo anterior lleva a que también se va a producir una modificación en el volumen de trabajo que actualmente tienen.

4.2.1.3. Por otra parte, si bien la distribución territorial anterior tendía a la existencia de una Corte de Apelaciones por cada provincia, al parecer ahora se trataría de lograr lo mismo en relación con las regiones: al haber menos regiones que provincias antiguas, quedarían algunas de las primeras con dos Cortes en su superficie.

4.2.2. CORTES DEL TRABAJO

Respecto de estos Tribunales se originaría una situación similar a la recién señalada, en cuanto a territorio jurisdiccional y volumen de trabajo.

4.2.3. JUZGADOS DE LETRAS DE MAYOR CUANTIA

4.2.3.1. La unidad territorial en que se basan —el departamento— desaparece con la Regionalización, por lo que deberá buscarse otra medida para su establecimiento.

4.2.3.2. Con la reorganización geográfica está la posibilidad del cambio de la sede en que actualmente reside el Tribunal, pues puede ser otra ciudad la capital de la unidad territorial que le corresponda atender.

4.2.3.3. Al no existir departamentos y cambiar el concepto de "provincia" por "microrregión", se altera la organización jerárquica de escalafón, categorías y ascensos.

4.2.3.4. El cambio en las jerarquías de Juzgados de Letras, capital de provincia y departamentos, lleva a una modificación de la competencia de esos Tribunales.

4.2.3.5. También se afectaría la dependencia del superior con los cambios de territorios regionales y provinciales.

4.2.3.6. Lo mismo ocurre con el volumen de trabajo, que difícilmente se mantendrá al no conservarse idéntico el territorio jurisdiccional de estos Juzgados.

A todo lo anterior deben agregarse los nuevos conceptos sobre el rol de estos Tribunales que puedan introducir los proyectos de reforma de los Códigos Procesales.

4.2.4. JUZGADOS DE MENOR CUANTIA

Su base territorial era una o más comunas, pero como la superficie de éstas se alterará sustancialmente, deberá estudiarse tal aspecto y su incidencia en el volumen de su trabajo.

4.2.5. JUZGADOS DEL TRABAJO

Lo dicho respecto de los Juzgados de Letras de Mayor Cuantía es, en gran medida, aplicable también a estos Tribunales.

4.2.6. JUZGADOS DE MENORES

Su establecimiento está referido a un departamento o comuna, y, en consecuencia, se afectará del mismo modo su base territorial como también su situación jerárquica y en el escalafón.

4.2.7. JUZGADOS DE SUBDELEGACION Y DISTRITO

Al dejar de existir las divisiones territoriales de subdelegaciones y distritos desaparece su unidad básica, y lo propio ocurre con las autoridades administrativas paralelas. El nuevo concepto de "delegaciones comunales", de carácter provisorio y duración indeterminada, dependientes de la voluntad de la autoridad comunal (Art. 14, D.L., 1.289/76), obliga a un análisis detenido de esta clase de Tribunales inferiores.

4.2.8. JUZGADOS DE POLICIA LOCAL

4.2.8.1. Con la regionalización se ha replanteado la idea de comuna, reemplazándosela por una de mayor extensión geográfica y de diferente organización y dependencia. Como resultado se modifican sustancialmente su número y extensión, lo que lleva a un cambio en los tribunales locales que la sirven a nivel de justicia vecinal.

4.2.8.2. Por otra parte, la desaparición del Poder Comunal electivo y su sustitución por la autoridad del Poder Ejecutivo, altera la situación en cuanto a la independencia operacional y forma de generación de estos Juzgados.

4.2.9. AUXILIARES DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

Se verán afectados del mismo modo que muchos tribunales por cambios en el territorio en que se desempeñan; alteraciones de la dependencia del superior; modificaciones de su ubicación en el escalafón, y aun la sede de sus funciones. A todas estas materias se ha aludido anteriormente.

4.2.10. SERVICIOS VINCULADOS CON LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

La nueva división territorial y administrativa hará que no coincida —en algunos lugares— la unidad geográfica base de los Tribunales o la sede de ellos con la de ciertos Servicios relacionados con lo judicial, tales como Policía Civil y Uniformada, Consejo de Defensa del Estado, Instituto Médico Legal, Sindicatura de Quiebras, Servicio de Aduanas, etc.

4.2.11. REGIMEN ADMINISTRATIVO INTERNO

La idea de desconcentración general, que es una de las metas del Proceso de Regionalización, en cierto modo se contrapone a la concentración existente en el Poder Judicial en lo relativo a lo Administrativo-Judicial: régimen de contratos,

personal, calificaciones, bienes, servicios y otros aspectos internos del Servicio están prácticamente centralizados en Santiago.

4.2.11.1. Los puntos que se han señalado precedentemente no excluyen otras materias —no previstas hasta el momento— que puedan aparecer durante el curso del trabajo de la Comisión y que también puedan ser objeto de estudio por su relación con la Regionalización del país.

5. CRITERIOS BASICOS PARA LA ADECUACION DE LA ORGANIZACION JUDICIAL AL SISTEMA REGIONAL

5.1. La Comisión ha hecho un análisis sobre algunas de las ideas básicas que podrían inspirar el proceso de adecuación de la organización judicial a la Regionalización, y que, por lo mismo, servirían para orientar los trabajos futuros de aquélla.

5.2. Entre los criterios básicos que han surgido en el seno de la Comisión se han considerado, en principio, los siguientes:

5.2.1. El proceso de adecuación de la organización judicial a la Regionalización debe efectuarse en términos tales que se obtenga un aprovechamiento integral y racional de todos los instrumentos y recursos con que cuenta actualmente la judicatura nacional para el desempeño de sus funciones. Esto hace necesario que se considere la simplicidad de los sistemas y estructuras como un factor esencial para el éxito de este proceso.

5.2.2. La Regionalización implica un proceso gradual, conforme a los antecedentes y circunstancias generales y específicas que concurren en cada caso. La gradualidad permitirá que las medidas que se adopten resulten factibles y no den origen a problemas difíciles de solucionar.

5.2.3. Es necesario respetar en todo momento la autonomía del Poder Judicial. La Regionalización no dará lugar a un menoscabo de esa autonomía, sino que, por el contrario, debe afianzarla.

5.2.4. Es necesario preservar las atribuciones y funciones que corresponden a los Tribunales de Justicia.

Lo anterior no significa que la Regionalización deba sujetarse necesariamente a la actual organización del Poder Judicial. El objetivo es facilitar al máximo las tareas del Poder Judicial para que esté en condiciones de prestar servicios a todas las personas, cualquiera que sea el lugar en que se encuentren.

5.2.5. La regionalización judicial debería mantener los niveles mínimos de administración de justicia actualmente existentes.

Lo anterior supone la existencia de los siguientes niveles:

5.2.5.1. Justicia local;

5.2.5.2. Justicia ordinaria básica, común o especializada;

5.2.5.3. Justicia de revisión o grado, y

5.2.5.4. Justicia directiva superior.

5.2.6. La determinación del número y territo-

rio de los diferentes tipos de tribunales está condicionada a criterios o factores objetivos.

Se han considerado, en principio, los siguientes factores:

5.2.6.1. Tamaño, características geográficas y de comunicación de la unidad territorial;

5.2.6.2. Densidad de la población;

5.2.6.3. Volumen de trabajo, y

5.2.6.4. Distribución equitativa, bajo un régimen flexible, de la carga de trabajo.

5.2.7. En lo posible hay que evitar la existencia de autoridades jerárquicas paralelas, tratándose de una misma unidad territorial.

5.2.8. En cuanto resulte posible, el territorio de los Tribunales debe coincidir con las divisiones territoriales existentes para los efectos del Gobierno y Administración interiores. Ello permitirá una mejor coordinación entre los Servicios del Estado y una mejor atención a los usuarios.

Sin embargo, en casos determinados y por motivos calificados de buena administración de justicia podrán establecerse divisiones territoriales especiales para los efectos judiciales.

5.2.9. El Proceso de Regionalización habrá de propender a la plena vigencia del principio de la indivisibilidad de la función jurisdicción y a una mayor unidad y uniformidad de las distintas ramas que la integran.

5.2.10. La Regionalización en el ámbito judicial debe ir aparejada de un proceso gradual de desconcentración administrativa interna del Poder Judicial. La dirección de ese proceso debería ser de iniciativa de la Excma. Corte Suprema.

5.2.11. La readecuación de la organización judicial no puede significar disminución de los derechos estatutarios de que gozan actualmente los funcionarios que integran el Poder Judicial.

5.2.12. La Regionalización debe favorecer la carrera funcionaria dentro del Poder Judicial.

En relación con esta materia, conviene considerar dos factores importantes:

5.2.12.1. La posibilidad efectiva de ascensos graduales, y

5.2.12.2. La movilidad y flexibilidad adecuadas como para facilitar la reubicación de los funcionarios en los distintos niveles jerárquicos.

5.2.13. El aspecto económico debe ser ponderado como corresponde. En consecuencia, no sólo debe procurarse el aprovechamiento óptimo de los recursos disponibles, sino que las soluciones que se propongan resulten factibles desde el punto de vista financiero. De este modo se evitarán proyectos teóricos carentes de toda posibilidad de ejecución práctica.

5.2.14. La regionalización judicial hará necesaria la existencia de locales adecuados y de habitaciones suficientes para los funcionarios judiciales.

Esto implica robustecer los mecanismos de incentivos que para dichos efectos contempla la Ley N.º 17.277.

6. PLANIFICACION Y DESARROLLO DEL TRABAJO A REALIZARSE

Partiendo de los criterios básicos señalados en el párrafo anterior, la Comisión se ha propuesto desde ya un programa tentativo de trabajo que desarrollará a contar del próximo mes de marzo, al reanudar sus actividades, que contempla fundamentalmente los aspectos que a continuación se expresan.

6.1. INVENTARIO DE RECURSOS

6.1.1. La Comisión estima indispensable practicar un inventario sistematizado y completo de los recursos materiales disponibles o eventualmente utilizables, de modo que la adecuación a la Regionalización contemple su óptimo aprovechamiento.

Este inventario debe contemplar tanto los recursos actualmente destinados a la judicatura nacional como aquellos que, dentro de los planes de expansión del sector Justicia, han sido asignados para el desarrollo de la función judicial. Este inventario debe incluir también aquellos recursos que podrían destinarse a la función judicial, aun cuando actualmente pertenezcan a otros organismos o instituciones.

6.1.2. La realización de este inventario debe ser entregada a una Subcomisión que cuente con funcionarios especializados de la Junta de Servicios Judiciales, Oficina de Presupuestos del Ministerio de Justicia, etc.

6.1.3. Corresponderá a esta Subcomisión señalar las pautas técnicas a que debe ceñirse el inventario, de modo que preste real utilidad al propósito perseguido, esto es, en cuanto al mejor aprovechamiento de los recursos en el Proceso de Regionalización. Esta Subcomisión debe contar con los medios para movilizarse a las distintas regiones del país, de modo que la información que proporcione sea objetivamente uniforme y confirmada.

6.1.4. Plazo estimativo para la ejecución de este trabajo por la Subcomisión: tres meses.

6.2. NIVELES DE ADMINISTRACION DE JUSTICIA

6.2.1. La Comisión estima, como criterio básico, que la regionalización judicial debe mantener, por lo menos, los niveles de administración de justicia actualmente existentes. Tales son: justicia local; justicia ordinaria básica, común o especializada; justicia de revisión o grado, y justicia directiva superior.

Será tarea de la propia Comisión proseguir el estudio de esta materia, de particular interés en el proceso de adecuación a la Regionalización del país. Para ello será necesario completar la recopilación, ya muy adelantada, de los antecedentes relativos, especialmente al nivel de justicia local.

6.2.2. Para los efectos de la adecuación de la administración de justicia a nivel local es previo determinar el sistema que se adoptará, entre los que se han propuesto en diversos estudios anteriores, y la política que se seguirá respecto de los Juzgados de Policía Local y de los jueces de distrito y de subdelegación. La Comisión estima que en el plazo de tres meses estará en condiciones de proponer alternativas de solución.

6.2.3. El nivel de justicia ordinaria básica, sea común o especializada, resulta afectado por la nueva división administrativa al desaparecer el "departamento", que ha constituido hasta ahora la unidad geográfica en que se sustenta el ámbito territorial de los tribunales básicos y de los oficios auxiliares de la administración de justicia. La prosecución del estudio de este nivel por esta Comisión está condicionada a la determinación definitiva de la división en comunas.

6.2.4. En general, las alternativas de solución para el ámbito territorial de distintos niveles —a excepción, naturalmente, del directivo superior o Corte Suprema— sólo podrán proponerse una vez establecida la nueva división comunal del país.

6.3. DETERMINACION DEL NUMERO Y TERRITORIO DE LOS TRIBUNALES

6.3.1. La Comisión ha señalado cuáles son, en su opinión, los factores objetivos que deben determinar el número y territorio de los diferentes tipos de tribunales (párrafo 5.2.6). También ha señalado la conveniencia de hacer coincidir, en cuanto sea posible, el territorio de los tribunales con la división territorial establecida para los efectos del Gobierno y Administración interiores del país, y de procurar evitar la existencia de autoridades jerárquicas paralelas en una misma unidad territorial, en lo que dice relación con la función judicial (párrafos 5.2.7 y 5.2.8.).

6.3.2. Por consiguiente, será tarea de la Comisión proponer lo que podría llamarse la "unidad territorial judicial", partiendo de los factores objetivos ya señalados.

La determinación de esta unidad territorial dependerá entre otros factores de la completa recopilación de los antecedentes sobre movimiento judicial solicitados a todas las Cortes de Apelaciones. Dependerá también de los recursos materiales disponibles y de la solución que, en definitiva, se adopte respecto del nivel de justicia local y de la conclusión de la división territorial en comunas.

6.3.3. En esta materia la labor de la Comisión resultaría, por el momento, obligadamente restringida por los factores señalados y bastante indecisa en cuanto al procedimiento que deberá seguir.

Es probable que para el adecuado desarrollo del trabajo a que se refiere este párrafo sea necesario designar una o más Subcomisiones, ya sea a nivel nacional o simplemente regional.

6.3.4. Para la realización de esta tarea se requerirá un plazo no inferior a seis meses.

6.4. LA ORGANIZACION DE LA FUNCION JUDICIAL

6.4.1. De acuerdo a los criterios básicos establecidos por esta Comisión, la Regionalización debe propender al afianzamiento de la autonomía del Poder Judicial, preservando las atribuciones y funciones que corresponden a los Tribunales de Justicia. Debe, además, orientarse a la plena vigencia de la indivisibilidad de la función judicial a través de una mayor unidad y uniformidad de las ramas que la integran. En cambio, en lo propiamente administrativo, debe procurarse la gradual desconcentración interna bajo la conducción de la Excm. Corte Suprema.

6.4.2. La índole de la materia a que se refieren los criterios señalados, de preeminente interés interno para el Poder Judicial, hará que la labor de esta Comisión se limite a sugerencias de carácter muy general y en aspectos que trasciendan con mayor fuerza en las relaciones de aquél con los demás Poderes del Estado y con la comunidad nacional.

6.4.3. Para la formulación de las sugerencias señaladas será necesario un plazo de dos meses.

6.5. LOS FUNCIONARIOS JUDICIALES Y LA CARRERA FUNCIONARIA

6.5.1. El proceso de regionalización judicial no puede importar desmedro de los derechos de que actualmente gozan los funcionarios judiciales y, en cambio, debe servir para mejorar o estimular la carrera funcionaria, especialmente en cuanto a la mayor fluidez en los ascensos y en la reubicación de los funcionarios en los distintos niveles jerárquicos.

6.5.2. La incidencia que esta materia puede tener en el gasto fiscal y la trascendencia que reviste para la carrera funcionaria pueden hacer conveniente que esta Comisión proponga pautas más definidas y concretas. Para ello será necesario contar con la colaboración de funcionarios judiciales y de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda y de Justicia.

Una Subcomisión podría avanzar en los estudios preliminares mientras se concluyen los demás estudios relativos al proceso de adecuación de la función judicial a la Regionalización del país, que son necesarios para proponer una solución global a este respecto.

6.6. AUXILIARES DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA Y SERVICIOS VINCULADOS A LA FUNCION JUDICIAL

6.6.1. Como se ha señalado en el curso de este informe, es obvio que la Regionalización afectará de diversas maneras la organización existente res-

pecto de los auxiliares de la administración de justicia. También será necesario adoptar las medidas para mantener la adecuada y fluida interrelación entre los distintos niveles de la administración de justicia y los Servicios, organizaciones e instituciones vinculadas a la función judicial.

6.6.2. Por cierto que la naturaleza de los problemas y la forma de enfrentarlos son distintos. Por ello la Comisión estima que deben estudiarse separadamente ambas materias, formándose Subcomisiones con la participación de funcionarios pertenecientes a los oficios auxiliares y de representantes de los Servicios parajudiciales, en sus casos.

6.6.3. El trabajo de estas subcomisiones estará condicionado, en gran medida, a la resolución de los puntos señalados en los párrafos anteriores. Por consiguiente, no se estima conveniente señalar plazos de cumplimiento de labor, ni siquiera del modo tentativo que se ha venido haciendo.

6.6.4. Entre los Servicios, organismos e instituciones vinculados al quehacer judicial por la naturaleza de sus funciones, podrían señalarse los siguientes: Policía Civil y Uniformada, Servicio de Gendarmería, Consejo de Defensa del Estado, Sindicatura General de Quiebras, Instituto Médico Legal, Servicio de Aduanas, Registro Civil e Identificación, Servicio de Asistencia Judicial del Colegio de Abogados, Dirección General del Crédito Prendario y de Martillo, Servicio de Tesorería, etc.

6.7. GRADUALIDAD Y COORDINACION DEL PROCESO DE REGIONALIZACION

6.7.1. La Regionalización del país ha sido enfrentada por el Supremo Gobierno como un proceso de acción gradual, en etapas que se han venido cumpliendo con firme decisión.

Esta gradualidad es especialmente necesaria tratándose de la función judicial, tanto por la complejidad y variedad de instituciones y normas legales afectadas como por el enraizamiento de la organización judicial a la división territorial departamental.

6.7.2. Es conveniente que esta Comisión proponga pautas o etapas del proceso de regionalización judicial, pero para ello deberá, de una parte, estar en conocimiento de la labor desarrollada por las distintas Comisiones de Reformas de Códigos, en todo cuanto puedan afectar la función judicial, y, de otra, tener concluido el estudio de las diversas materias que se han reseñado en los párrafos anteriores.

Por consiguiente, esta Comisión sugiere al señor Ministro de Justicia la implementación de un sistema de información mutua con la Secretaría Coordinadora de Comisiones de Reforma de Códigos.

6.7.3. Las proposiciones sobre pautas o etapas del proceso de regionalización judicial deberán formularse, como parece natural, al término de la labor de esta Comisión.

H

**INFORME DE LA COMISION DE
REFORMA CONSTITUCIONAL
SOBRE LA PROPOSICION DEL
INSTRUMENTO JURIDICO
ELABORADO POR LA
COMISION NACIONAL DE LA
REFORMA ADMINISTRATIVA
(CONARA), QUE MODIFICA LOS
CAPITULOS VIII,
"GOBIERNO INTERIOR DEL
ESTADO", Y IX,
"REGIMEN ADMINISTRATIVO
INTERIOR", DE LA
CONSTITUCION POLITICA DE LA
REPUBLICA DE CHILE,
A FIN DE CONSTITUCIONALIZAR
LA REGIONALIZACION DEL PAIS.**

Santiago, 17 de abril de 1974.



Oficio N.º 185

Santiago, 17 de abril de 1974

Al señor
General de Brigada
don Julio Canessa Robert,
Jefe Comité Asesor Junta de Gobierno,
Presidente de CONARA
Presente.

Tengo el agrado de hacerle llegar, y por su alto intermedio a la Excm. Junta de Gobierno, el texto del proyecto aprobado por esta Comisión Constitucional que modifica los Capítulos VIII y IX de la Constitución Política de la República, relativos al Gobierno y Administración Interior del Estado, con el objeto de llevar a efecto la descentralización regional y desconcentración administrativa del país.

La Comisión dedicó numerosas sesiones a la consideración y estudio de tan trascendental iniciativa.

A ellas concurrieron en forma regular el Mayor de Ejército señor Alejandro González Samohod y el ingeniero señor Helio Suárez, en representación de la Comisión Nacional de Reforma Administrativa*; el Alcalde Subrogante de Santiago y Presidente de la Subcomisión Municipal dependiente de esta Comisión Constitucional, don José Fernández Richard; el señor Subdirector de ODEPLAN y Presidente de nuestra Subcomisión de Descentralización Regional, don Tomás Lackington, y los miembros de esta última Subcomisión, señores Arturo Aylwin y Hernán García.

Asistieron, además, a algunas de sus reuniones, el señor Presidente de la Excm. Corte Suprema, don Enrique Urrutia Manzano; el señor Ministro de Justicia, don Gonzalo Prieto Gándara, y el señor Subsecretario de la misma Cartera, Capitán de Navío (J) don Mario Duvauchelle, como asimismo el señor Vicepresidente de CONARA, Coronel don Juan Barrientos Vidaurre.

La Comisión se preocupó, en primer término, de ajustar las disposiciones del proyecto a la técnica propia de una normativa constitucional.

Al efecto debió suprimir algunos artículos del anteproyecto que por su naturaleza deben ser materia de Ley y no de la Constitución, y otros que tenían un carácter meramente programático. Entre estos últimos está el inciso segundo del Artículo 89 del anteproyecto que definía la Regionalización diciendo que ella tendrá por objeto el desarrollo económico y social equilibrado del país, concepto que, a juicio de la Comisión, podría insertarse en el primer inciso del considerando 3.º del proyecto, el cual quedaría redactado en los siguientes términos:

*Los representantes de CONARA a cargo de la redacción del proyecto D.L. 573 tenían a la fecha los siguientes cargos: el Mayor (E.M.) Alejandro González Samohod, Jefe del Depto. de Regionalización y Secretario Ejecutivo de CONARA, y el ingeniero Helio Suárez Godoy, asesor en materias regionales del Depto. Regionalización de CONARA.

“3. La necesidad de lograr un desarrollo económico y social equilibrado, a través de una mejor utilización del territorio y sus recursos.”

Dentro de este mismo orden de cosas ha refundido disposiciones que contemplaban conceptos similares y se repetían en el texto del anteproyecto.

Dada la urgencia con que debemos evacuar este informe, nos vemos en la imposibilidad de referirnos al sentido y alcance de cada una de las modificaciones que hemos introducido a dicha iniciativa.

No obstante, analizaremos a continuación, en el mismo orden en que el proyecto aborda las diferentes materias, las principales enmiendas acordadas por la Comisión Constitucional.

Al acordarlas hemos tenido especialmente presente que los preceptos respectivos pasarán a ser, probablemente, disposiciones permanentes de nuestro ordenamiento jurídico-institucional.

REGIONES

Ha precisado en el artículo 4.º del texto del proyecto que os proponemos, que la autoridad superior de la región, en lo gubernamental y administrativo, será el Intendente Regional.

La Comisión ha mantenido la denominación de Intendente Regional que le fue propuesta por los representantes de CONARA por no encontrar otra más adecuada, ya que consideraría altamente inconveniente e inductivo a confusión darle el título de Gobernador a la primera autoridad de la región, en circunstancias que tradicionalmente en nuestro régimen institucional el Gobernador ha estado subordinado al Intendente. Por otra parte, y por razones obvias, tampoco es aconsejable suprimir el cargo de Intendente para las provincias que conformarán la región.

En cuanto a las atribuciones del Intendente Regional, ha estimado conveniente establecer en la Constitución sólo aquellas que tienen un carácter principal, a saber: formular y llevar a cabo las políticas y planes de desarrollo regional de los organismos del Estado y promover la acción del Sector Privado que favorezca el desarrollo; aprobar el presupuesto regional y establecer prioridades en los programas y proyectos específicos en la forma que determinen las leyes; ejercer la superior dirección de los servicios de la Administración Civil del Estado existentes en la región, y velar por la debida coordinación de los mismos. Obviamente esta facultad no se aplicará a la Contraloría General de la República.

Las demás atribuciones del Intendente serán determinadas por la ley.

Especial importancia le ha atribuido esta Comisión Constitucional al Consejo Regional de Desarrollo que contempla el proyecto, ya que es, sin duda, uno de los principales instrumentos que permitirán llevar a efecto la Regionalización del país y hacer realidad el derecho de los habitantes de las provincias a participar en la definición de su propio destino, contribuyendo y comprometién-

dose, como expresa uno de sus considerandos, con los objetivos superiores de la región y del país.

Por esta razón, se ha preocupado de un modo especial de lo relativo a la composición del Consejo Regional, a las atribuciones de que dispondrá y a los medios con que contará para cumplir sus altas funciones.

En cuanto a la composición del Consejo Regional de Desarrollo, el proyecto que os proponemos establece que estará presidido por el Intendente Regional e integrado por los Intendentes de las provincias que componen la respectiva región y por representantes de las principales actividades, organismos e instituciones públicos y privados del área territorial correspondiente.

Mantiene el principio de que la ley regulará su organización básica y funcionamiento, pero agrega un precepto a fin de que, en ningún caso, la representación de los miembros cuya designación provenga del Sector Público pueda exceder de la tercera parte del total de los que componen el Consejo.

Esta disposición nos parece fundamental, ya que si la representación del Sector Público fuere mayoritaria, la descentralización regional y el derecho a participar que la Excm. Junta de Gobierno está empeñada en establecer pasarían a ser meras ilusiones. Es sabido que los representantes del Sector Público, de una o de otra manera, están vinculados o supeditados a la autoridad central, y la voz de la región perdería, entonces, su autenticidad.

Con respecto a las atribuciones del Consejo Regional de Desarrollo, ha reconocido su carácter de órgano asesor del Intendente Regional, pero al mismo tiempo ha cuidado de señalar que tendrá facultades decisorias en los casos y en la forma que la ley establezca. De otro modo, la descentralización y el derecho a participar serían meramente nominales.

Finalmente, y a fin de que la planificación del desarrollo económico y social de la región pueda ser realidad, ha establecido imperativamente el principio de que la ley contemplará una participación efectiva de las regiones en la asignación de los recursos públicos, a la vez que las dotará de facultades suficientes para su administración financiera.

PROVINCIAS

La Comisión ha precisado que la autoridad superior de la provincia, en lo gubernamental y administrativo, será el Intendente, quien estará subordinado al Intendente Regional.

Oídas las explicaciones, especialmente de los representantes de ODEPLAN, ha suprimido el Comité Técnico Asesor que contemplaba el anteproyecto para cada provincia, ya que la planificación del desarrollo de éstas se hará a nivel regional, y esta labor, como se ha dicho, corresponderá

al Intendente Regional y al Consejo Regional de Desarrollo.

En relación con las atribuciones del Intendente, ha contemplado como tales en el texto constitucional la de fiscalizar la ejecución de los planes, proyectos y programas de desarrollo provincial aprobados por la autoridad competente; las de ejercer como Delegado del Intendente Regional la fiscalización de los servicios públicos de la provincia, velar por la debida coordinación de los mismos y concertar acciones con los respectivos municipios o con otras instituciones públicas o privadas.

Las demás atribuciones del Intendente de la provincia serán determinadas por la ley.

COMUNAS

La Comisión ha estimado fundamental establecer el principio de que las Municipalidades son instituciones de derecho público, funcional y territorialmente descentralizadas, cuyo cometido es dar satisfacción a las necesidades de la comunidad local y, en especial, participar en la planificación y ejecución del desarrollo económico y social de la comuna, sea mediante su acción directa o actuando coordinadamente con otros municipios o con los demás servicios públicos y organizaciones del Sector Privado.

En concepto de esta Comisión, no puede considerarse a la Municipalidad como un mero servicio público, pues ella va a ser, en cierto modo, el medio de expresión de la comunidad local, y para que esta voz sea realmente auténtica y tenga la proyección que en el campo jurídico e institucional le corresponde, es menester que conserve cierta autonomía y personalidad propias.

En cuanto a las atribuciones de las Municipalidades, la Comisión ha considerado conveniente contemplar en la Constitución sólo aquellas que les corresponderá ejercer en forma privativa, a saber:

a) Elaborar y fiscalizar los planes de desarrollo local.

La ley contemplará las normas para que dichos planes se ajusten a los planes regionales de desarrollo.

b) Administrar los bienes nacionales de uso público de interés exclusivamente local, existentes en la comuna.

c) Aplicar las normas de transporte y tránsito público dentro de la comuna, según lo regule la ley.

d) Cuidar del aseo y ornato de la comuna.

e) Aplicar las normas de construcción y urbanización en la comuna, sin perjuicio de la supervigilancia que corresponda a otros organismos del Estado.

Las demás atribuciones de las Municipalidades serán determinadas por la ley.

La Comisión ha mantenido, por cierto, el pre-

cepto que establece que la autoridad superior de la Municipalidad es el Alcalde, designado por el titular del Poder Ejecutivo, con consulta al Intendente Regional; pero, a la vez, se ha preocupado de darle la relevancia que corresponde al Consejo de Desarrollo Comunal como elemento básico de la nueva estructura municipal. En efecto, será este Consejo el medio a través del cual la comunidad local podrá expresar sus inquietudes frente a los problemas de la vecindad y del desarrollo de la comuna.

Por esta razón, el artículo que proponemos al efecto, signado con el N.º 17, establece que en cada Municipalidad habrá un Consejo de Desarrollo Comunal presidido por el Alcalde e integrado por Jefes de Oficinas Municipales, representantes de las Juntas de Vecinos y de otras principales actividades, organismos e instituciones privados existentes en la comuna.

Por su parte, el artículo 18 prescribe que corresponderá al Consejo de Desarrollo Comunal ejercer las atribuciones decisorias y consultivas que señale la ley y primordialmente participar en la aprobación de las políticas, planes y programas del desarrollo comunal.

En relación con esta materia, la Comisión ha estimado del caso mantener las Oficinas Locales de Coordinación y Planificación contenidas en el primitivo anteproyecto, y que estarán llamadas a servir de organismo asesor y de secretaría técnica del Alcalde y del Consejo de Desarrollo Comunal; pero ha creído conveniente establecer que estas Oficinas podrán prestar asesoría a una o varias Municipalidades.

Finalmente, y dentro del propósito de que el desarrollo comunal llegue a ser efectivo, ha establecido un precepto que en forma imperativa dispone que la ley contemplará una adecuada participación de las Municipalidades en la Asignación de los recursos públicos, a la vez que las dotará de facultades suficientes para su administración financiera.

AREAS METROPOLITANAS

La Comisión ha prestado su aprobación a las disposiciones respectivas del anteproyecto, y por tratarse de una materia nueva y compleja, ha cuidado de que su redacción sea suficientemente amplia como para que el legislador dé conveniente solución a las distintas cuestiones que plantea la creación de regímenes especiales de gobierno y de administración para las áreas metropolitanas.

FACULTADES DE SUPERVIGILANCIA Y CUESTIONES DE COMPETENCIA

En esta parte del proyecto, la Comisión ha estimado conveniente establecer que el titular del Poder Ejecutivo tendrá las facultades de supervigilancia que determine la ley sobre las autoridades y organismos regionales, provinciales, comunales y metropolitanas, a fin de velar por el cumpli-

miento de las políticas y planes de desarrollo nacional.

En cuanto a las cuestiones de competencia que se susciten entre dichas autoridades, la Comisión ha estimado que su solución no puede quedar entregada a la voluntad discrecional del titular del Poder Ejecutivo y que, en cambio, debe ser la ley la que dicte las normas correspondientes.

Motivo de especial consideración por parte de la Comisión fue el precepto que contempla normas específicas para aquellos casos en que el país o parte del territorio se encuentre en estado de sitio, o en zona declarada en estado de emergencia, o sujeto a cualquier otro régimen legal de excepción.

Fruto de detenido análisis es el Artículo 26 que proponemos y que dice textualmente:

“Artículo 26. Cuando el país, una Región o parte de ella se encuentre en estado de sitio, en estado de asamblea, o en zona declarada en estado de emergencia, o sujeto a cualquier otro régimen jurídico de excepción de similar naturaleza, el titular del Poder Ejecutivo podrá designar, mientras dure el régimen de excepción, Jefes de Plaza dependientes del Ministerio de Defensa Nacional, y en tal caso, las atribuciones que correspondan al Intendente Regional y al Intendente de la Provincia serán ejercidas por aquéllos.

“El Jefe de Plaza podrá suspender el funcionamiento del Consejo Regional de Desarrollo respectivo.”

Los términos en que se propone este artículo tienen por objeto, en primer lugar, hacer facultativa la potestad del titular del Poder Ejecutivo para designar Jefes de Plaza en los casos de emergencia a que se refiere.

En seguida, con esta redacción se persigue evitar los conflictos y dificultades que en regímenes anteriores han tenido lugar entre los Intendentes y los representantes de la Fuerza Pública, en cuanto a las atribuciones que les corresponde en el ejercicio de sus respectivas funciones. De acuerdo con el texto que os proponemos, si el Poder Ejecutivo hace uso de las facultades de designar Jefes de Plaza, las atribuciones que corresponden al Intendente Regional y al Intendente de la Provincia serán siempre ejercidas por aquéllos mientras dure la emergencia.

Otro de los conceptos de importancia contenidos en el texto en referencia es el que dice relación con el hecho de que los Jefes de Plaza deben ser dependientes del Ministerio de Defensa Nacional. La experiencia nos enseña que resulta en extremo peligroso otorgar poderes y facultades de trascendencia a funcionarios subordinados a un Ministerio de carácter político.

Al señalar que los Jefes de Plaza deben ser dependientes del Ministerio de Defensa Nacional, lo hacemos en el entendido de que el Cuerpo de Carabineros estará comprendido en él.

Finalmente, nos ha parecido conveniente establecer la facultad del Jefe de Plaza para suspen-

der el funcionamiento del Consejo Regional de Desarrollo durante la respectiva emergencia.

Como artículo final permanente del proyecto, hemos consultado uno que deroga los Capítulos VIII y IX de la Constitución Política del Estado, relativos al Gobierno y Administración Interior del Estado, pero ello sin perjuicio de lo que dispone el artículo transitorio a que nos referimos a continuación.

A fin de hacer expedito el Proceso de Regionalización y con el objeto de que el Gobierno tenga la mayor amplitud y flexibilidad en el logro de las metas que se propone, un artículo transitorio dispone que la Regionalización del país y su implementación podrán realizarse gradualmente, y que para este efecto, las leyes, reglamentos e instrucciones confiarán a los nuevos organismos y autoridades regionales, provinciales y comunales las atribuciones y facultades que ejercen en la actualidad otras autoridades.

Por último, el mismo artículo transitorio prescribe que mientras se dictan las leyes respectivas, continuará vigente, en cuanto no sea modificada específicamente, la actual división territo-

rial del país y la organización y competencia territorial de los Tribunales de Justicia.

La Comisión, junto con proponeros el proyecto de texto constitucional que se acompaña, se atreve a sugerir a US. y, por su alto intermedio, a la Excma. Junta de Gobierno que, por tratarse en este caso de modificaciones orgánicas y de trascendencia a la Constitución Política del Estado, el decreto ley respectivo que apruebe la reforma tenga el carácter de un Acta Constitucional, lo que está más de acuerdo con la naturaleza y jerarquía de los preceptos que contendrá. Este mismo criterio podría seguirse con respecto a futuras modificaciones a la Carta Fundamental que reúnan las características señaladas.

En el caso de que se trata, el articulado del Acta Constitucional iría precedido, naturalmente, de los considerandos que se contienen en el anteproyecto respectivo con la modificación que os propusimos al considerando 3.º al comienzo de este informe.

En mérito de las consideraciones anteriores, os proponemos la aprobación del Acta Constitucional adjunta.

VI

**DISPOSICIONES PRESIDENCIALES
DIRECTAMENTE VINCULADAS
AL PROCESO DE REFORMA
ADMINISTRATIVA Y CON LA
REGIONALIZACION.**



A. VISION GLOBAL A NIVEL NACIONAL

1) DISPOSICIONES DE S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, DON AUGUSTO PINOCHET UGARTE, EN LOS "PROGRAMAS MINISTERIALES 1976".

– Texto del D.S. N.º 176 de 17.2.76, que aprueba los Programas Ministeriales 1976.

1. Por D.S. N.º 176, de 17 de febrero de 1976, S.E. el Presidente de la República, General de Ejército don AUGUSTO PINOCHET UGARTE, ha aprobado el documento "Programas Ministeriales 1976" e imparte instrucciones para su cumplimiento.

Dada la importancia nacional de este documento se detallan en este capítulo los principales objetivos por ministerios y jefaturas de servicios, con sus plazos y organismos responsables para 1976, en lo referido a materias directamente relacionadas con la Reforma Administrativa en general y la Regionalización en particular.

2. D.S. N.º 176, de 17 de febrero de 1976.

a) VISTOS:

Lo dispuesto en los Decretos Leyes Nos. 1, de 1973, 128, 527 y 806, todos de 1974, los antecedentes acompañados, y

b) CONSIDERANDO:

1. La necesidad de realizar una conducción y administración del Estado coordinada y coherente, para evitar duplicidad de esfuerzos y alcanzar el logro del objetivo parcial del Gobierno para el año 1976/77 en forma eficiente.

2. Como uno de los requisitos fundamentales, obtener un funcionamiento coordinado de los Ministerios y demás organismos del Sector Público, de acuerdo a un conjunto de medidas y directrices que están en concordancia con los principios y líneas de acción aprobados por el Gobierno.

3. La imperiosa necesidad de informar oportunamente a la opinión pública de las políticas de acción que el Estado lleve a cabo para el desarrollo económico y social del país.

4. Indispensable determinar con la mayor precisión posible las tareas prioritarias de los Ministerios y de los Servicios, Instituciones y Empresas de la Administración Descentralizada.

5. La conveniencia de simplificar y agilizar el funcionamiento administrativo de estos Organismos del Estado.

c) DECRETO:

1.º) Dése por aprobado el documento "Programas Ministeriales 1976", que se adjunta al presente decreto.

2.º) Los Ministerios y los Servicios, Instituciones y Empresas dependientes o relacionadas

con el Estado a través de ellos conformarán su acción a las directrices que se imparten en el documento aprobado y darán estricto cumplimiento a las tareas que en ellos se les asigna, sin perjuicio de las que les corresponde ejecutar de acuerdo a las funciones que les son propias.

3.º) Los Ministerios informarán mensualmente al Presidente de la República a través de ODEPLAN, su Organismo Asesor directo, acerca del estado de avance y grado de cumplimiento de las directrices impartidas y de las tareas asignadas a ellos y a los Servicios, Instituciones y Empresas del Estado que dependen o se relacionan con ellos. Asimismo de las observaciones que se deduzcan de la aplicación del respectivo Programa.

4.º) El no cumplimiento de los plazos especificados en los Programas Ministeriales deberá ser debidamente justificado e informado al Presidente de la República a través de ODEPLAN, con no menos de 15 días de anticipación a la fecha estipulada.

ANOTESE, TOMESE RAZON, COMUNIQUESE Y PUBLIQUESE.

**Fdo. AUGUSTO PINOCHET UGARTE
General de Ejército
PRESIDENTE DE LA REPUBLICA**

– OBJETIVO NACIONAL

La República de Chile, en pleno y permanente ejercicio de su soberanía y con amplia participación de la ciudadanía en la construcción de su destino histórico, orientará sus esfuerzos a:

a) Conservar su independencia y su integridad territorial.

b) Hacer realidad en todas sus partes, y cada vez en mayor medida, la "Declaración de Principios del Gobierno de Chile", de marzo de 1974, en la cual se recogen los fundamentos que inspiran el movimiento de Liberación Nacional emprendido por la nación chilena el 11 de septiembre de 1973.

c) Construir un régimen político-institucional basado en la concepción cristiana del hombre y de la sociedad en el principio de subsidiariedad del Estado que le es propia, y en una definición nacionalista que proyecte a Chile con fidelidad a su legítima tradición nacional. Ello exigirá conjugar siempre armoniosamente la autoridad y la libertad, y favorecer la selección de los mejores hombres para las tareas de Gobierno.

d) Desarrollar en los chilenos un cuerpo de valores morales y espirituales, que constituyan el fundamento del progreso cultural de nuestra sociedad, que estimulen sus capacidades y que acrecienten los rasgos positivos de la idiosincrasia nacional.

e) Procurar, sobre la base de la Unidad Nacional y en armonía con la comunidad internacional, que Chile alcance equilibradamente y en el menor tiempo posible un adecuado desarrollo político, económico y social, que permita siempre avanzar hacia un mayor bien común general, al servicio de todos y cada uno de los chilenos. Tales esfuerzos deberán realizarse en permanente concordancia con los requerimientos de la Seguridad Nacional.

f) Perfeccionar una capacidad nacional para proyectarse cultural, política y económicamente hacia aquellos Estados amigos o áreas del planeta que permitan satisfacer el interés nacional, la vocación pacifista y la colaboración internacional de la República.

El objetivo nacional tiende así a forjar un gran destino para Chile.

— POLITICAS A NIVEL NACIONAL

a) **NORMAS COMUNES A TODOS LOS MINISTERIOS, ORGANISMOS, INSTITUCIONES O EMPRESAS DEL SECTOR PUBLICO**

1) Disposiciones presupuestarias

a) Considera al conjunto de servicios, instituciones y empresas de la administración central y descentralizada del Estado. Los presupuestos orgánicos que no se incluyen en la Ley de Presupuestos, incluso las Municipalidades, se aprueban por decreto supremo.

b) Se ordena identificar la inversión real por regiones y por proyectos, programas o líneas de acción, la que se aprueba a nivel de asignaciones por decreto que firman el Ministro del ramo y el Ministro de Hacienda, con conocimiento de ODEPLAN. Tratándose de las Municipalidades, la identificación de los proyectos de inversión, programas o líneas de acción será aprobada por resolución del Intendente Regional respectivo.

c) Se mantiene en operación el Fondo de Desarrollo Regional, reglamentando estrictamente su inversión, aprobándose presupuestos regionales, regulando el sistema de entrega de aportes y en general de la inversión de los fondos regionales.

d) Suprime la modalidad de decretos generales de fondos, estableciendo el sistema de programas de caja, implantando en general un sistema descentralizado de giro, con la excepción prevista en el artículo 9.º de la Ley de Presupuestos, que precisa que en tanto se adecua la ejecución presupuestaria a las nuevas modalidades operacionales, se puede mantener el régimen de decretos de fondos.

e) Prohíbe los traspasos desde el subtítulo "Gastos en Personal" y desde el ítem "Consumos Básicos" a otros ítem.

2) Desconcentración y descentralización administrativa

a) El régimen administrativo interno del país deberá irse descentralizando paulatinamente, confiándose facultades y atribuciones de las autoridades superiores o centrales en los organismos regionales, provinciales y comunales.

b) Para el Gobierno y la Administración Interiores del Estado se establece una división territorial en "Regiones", "Provincias" y "Comunas"; este esquema opera en base al postulado de que el desarrollo constituye un concepto incorporado al régimen de Administración Interior, como "una función preferente del Estado", e íntimamente ligado al orden y seguridad interiores. En la unidad básica, la región, actúa el Intendente Regional, quien tiene la superior iniciativa y responsabilidad en la ejecución y coordinación de todas las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo de la respectiva región; se consulta, además, la existencia de un Consejo Regional de Desarrollo, de una Secretaría Regional de Planificación y Coordinación, de las Secretarías Regionales Ministeriales y las Direcciones Regionales de los servicios y entidades estatales.

c) El proceso de descentralización y desconcentración es gradual, habiendo incorporado a él, a partir del 1.º.1.76, las regiones no piloto, en las cuales se desarrolla una acción concreta e inmediata en tal sentido. Se instruye a los Ministerios y demás órganos estatales sobre las labores específicas a cumplir (designación de Secretarías Ministeriales, organización de Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación).

d) La Comisión Nacional de la Reforma Administrativa debe estudiar y proponer las medidas tendientes a adecuar las estructuras jurídico-administrativas relativas a la descentralización administrativa; revisará e informará las proposiciones que formulen los organismos públicos y privados en cuanto afecten a los sistemas administrativos o a las funciones y estructuras de los Servicios; informará periódicamente al Gobierno sobre el avance de los planes y programas relativos a la Regionalización y a la reforma administrativa en general.

e) Se otorgan amplias facultades a los Ministros, Intendentes, Gobernadores, Jefes de Servicios y demás jefaturas administrativas para delegar sus atribuciones en autoridades existentes en las regiones o en otras divisiones territoriales, para propender a una efectiva regionalización y desconcentración administrativas. Por decreto supremo podrán adecuarse las estructuras ministeriales y de los servicios para llevar a la práctica el mandato del D.L. N.º 575/74 en estas materias, regulándose la creación de cargos, estructuras y plantas, jefaturas provinciales, etc.

3) Eficiencia administrativa y labor funcionaria

Corresponde a los funcionarios públicos:

a) Actuar con honestidad, eficiencia y responsabilidad en el ejercicio de sus funciones.

b) Queda prohibida toda actividad política o partidaria. Se ha instituido la condecoración "Diego Portales" al mérito funcionario.

c) Es responsabilidad de los jefes inmediatos:

- Velar por el cumplimiento de los dos puntos anteriores por parte de sus subordinados, como asimismo por

- El cumplimiento de los horarios y calidad de atención de los usuarios.

- El correcto aprovechamiento y cuidado de los equipos y recursos entregados a la institución.

- El aumento del rendimiento de la labor entregada a la institución, tanto de cantidad como en calidad.

- Velar porque las obligaciones que impone el D.F.L. 338 a los funcionarios y sus modificaciones sean observadas fielmente.

d) Es responsabilidad de los jefes superiores:

- Estudiar y proponer medidas para una más adecuada organización interna.

- Estudiar y proponer medidas para un funcionamiento más expedito y eficiente de la institución a su cargo.

Disposiciones sobre endeudamiento externo

Todos los créditos externos, a más de un año plazo, solicitados para Ministerios, Instituciones, Organismos o Empresas del Estado y Sector Público, como también aquellos créditos externos solicitados por el Sector Privado que requieran caución o garantía del Estado o de sus Instituciones deben ser conocidos y aprobados por el Comité Asesor de Crédito Externo (CACE). Este organismo asesor del señor Ministro de Hacienda es el encargado de evaluar y recomendar las condiciones financieras que contenga la solicitud de crédito externo.

Funciones que les corresponden a algunos de los integrantes del CACE:

a) ODEPLAN es la institución que en materia de prioridades nacionales, regionales y sectoriales, así como de la conveniencia de uso de crédito externo, aplicado a proyectos de inversión, ha de informar sobre la solicitud de créditos en conformidad con las políticas de inversión definidas en el Plan Nacional Indicativo de Desarrollo.

b) Banco Central de Chile es la institución que ha de informar sobre los efectos que el crédito externo, objeto de la solicitud, generará en la posición renegociadora la deuda externa y Balanza de Pagos.

c) Ministerio de Hacienda es la institución encargada de informar si las instituciones solici-

tantes de crédito externo cuentan o no con la contraparte en moneda nacional.

Disposiciones sobre política arancelaria

a) En materia de inversiones extranjeras, el Comité Asesor de Política Arancelaria (CAPA) y la Secretaría Ejecutiva del Comité de Inversiones Extranjeras se coordinarán estrechamente a través de su Presidente y Secretario Ejecutivo, respectivamente, evacuando informes conjuntos al Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción y al Ministro de Hacienda.

b) Todas las comisiones negociadoras chilenas, especiales o permanentes, ante la Junta del Acuerdo de Cartagena, Asociación Latinoamericana de Libre Comercio o asuntos económicos bi o multilaterales recibirán instrucciones en materia arancelaria del Ministro de Hacienda. Para este efecto el Comité Asesor de Política Arancelaria evacuará informes a dicho Ministro.

4) Principales disposiciones legales y reglamentarias aplicables a los Ministerios y Servicios, Instituciones, Organismos y Empresas del Estado.

a) Reducción de personal, nuevos ingresos y control de dotaciones.

Normas vigentes en la materia:

- Decreto Ley N.º 200, de 1973 (D.O. 17.12.73).

- Decreto Ley N.º 249, de 1973 (D.O. 5.1.74).

- Decreto Supremo N.º 2.439, de 1973, del Ministerio de Hacienda, publicado en el Diario Oficial del 7 de enero de 1974 (Reglamento D.L. N.º 200 73).

- Decreto Ley N.º 534, de 1974 (arts. 22 y 24) (D.O. 22.6.74).

- Circular N.º 67, de 28 de junio de 1974, del Ministerio de Hacienda.

- Circular N.º 6, de la Secretaría General de Gobierno (2.8.74). (Aplicación D.L. N.º 534, arts. 22 y 24).

- Decreto Ley N.º 626, de 1974 (D.O. 31.8.74).

- Decreto Ley N.º 785, de 1974 (art. 30) (D.O. 4.12.74).

- Decreto Ley N.º 786, de 1974 (D.O. 4.12.74).

- Circular N.º 129, de 31 de diciembre de 1974, del Ministerio de Hacienda.

- Circular N.º 7, de 22 de enero de 1975, del Ministerio de Hacienda.

- Decreto Ley N.º 924 (D.O. 19.3.75), art. 7. Personal retirado para acogerse al Decreto Ley N.º 534, art. 24, de 1974, no podrá reincorporarse o ingresar a la Administración dentro de los 5 años siguientes a su retiro.

- Decreto Ley N.º 930 (D.O. 19.3.75). Deroga los Decretos Leyes Nos. 5 y 22 de 1973 y el artículo 3.º del Decreto Ley N.º 98, de 1973, sobre interinato de los funcionarios de la Administración.

- Decreto Ley N.º 969 (D.O. 15.4.75). Modifica art. 24 letra F inciso 2.º del Decreto Ley N.º 534/74.

- Oficio Circular N.º 43, de 2 de mayo de 1975, de Hacienda (D.O. 5.5.75).

- Normas sobre congelación de las dotaciones de personal.

- Normas sobre reestructuración.

- Normas sobre reducción adicional de personal.

- Decreto Ley N.º 1.031 (D.O. 30.5.75), art. 5.º, modifica art. 30 del Decreto Ley N.º 785/74.

- Decreto Ley N.º 1.056 (D.O. 7.6.75). Normas complementarias relativas a reducción del gasto público y personal.

- Normas en materia de personal:

- Trámite de Registro en Contraloría General.

- Reducciones adicionales de dotación máxima.

- Beneficios aplicables.

- Supresión de cargos vacantes.

- Circular conjunta N.º 69 de Hacienda y N.º 50.330 de la Contraloría General, de 29.7.75 (D.O. 31.7.75), relativa a la aplicación del Decreto Ley N.º 1.056.

- Decreto Ley N.º 1.265 (D.O. 6.12.75). Agrega inciso 4.º al art. 169 del D.F.L. N.º 338/60, en materia de incompatibilidades.

- Decreto Ley N.º 1.278 (D.O. 2.12.75) (Ley de Presupuestos). Dicta normas en materia de reducciones adicionales de personal (Art. 32).

- Decreto Ley N.º 1.304 de Defensa, 27.12.75. Declara no aplicable a organismo que indica arts. N.º 24, 30, 31 de Decreto Ley N.º 534 y 785 de 1974 y 1.278 de 1975.

b. Remuneraciones y viáticos.

Normas vigentes en la materia:

- D.F.L. N.º 338, de 1960, art. 172 (Estatuto Administrativo).

- Decreto Ley N.º 249, de 1974 (D.O. 5.1.74) (Señala régimen general).

- Decreto Ley N.º 479, de 1974 (D.O. 29.5.74) (Asignación antigüedad y de título).

- Decreto Ley N.º 670, de 1974 (D.O. 2.10.74) (Reajuste. Establece reajuste automático) (Remuneraciones y asignaciones familiares).

- Decreto Ley N.º 773, de 1974 (D.O. 26.11.74) (Incompatibilidad).

- Decreto Supremo N.º 3, de Hacienda (D.O. 30.1.75) (Fija viáticos moneda nacional).

- Decreto Supremo N.º 62, de Hacienda (D.O. 31.1.75) (Fija viáticos moneda extranjera).

- Decreto Ley N.º 867, de 1975 (D.O. 16.1.75) (Reajuste Asignación Familiar).

- Decreto Supremo N.º 219, Trabajo (D.O. 14.2.75). Aprueba programa del sistema único de prestaciones familiares para el ejercicio del año

1975. Nuevo valor: E º 8.400, con sistema de reajuste automático (art. 37, Decreto Ley 670/74).

- Decreto Ley N.º 924 (D.O. 19.3.75). Establece nuevas normas en materia de asignación de antigüedad y profesional.

- Decreto Ley N.º 958 (D.O. 5.4.75). Concede bonificación mensual de Eº 20.000 al personal de la Administración del Estado que después del reajuste del Decreto Ley N.º 670/74 haya quedado con una remuneración total igual o inferior a Eº 151.900.

- Decreto Ley N.º 999 (D.O. 28.4.75). Concede bonificación de Eº 20.000 a los trabajadores del Sector Público y Privado.

- Circular conjunta N.º 69, de Hacienda, y N.º 50.330, de la Contraloría General, de 29.7.75 (D.O. 31.7.75), relativa a reducción de gasto público, enajenación de activos y control del personal, respecto de la aplicación del Decreto Ley N.º 1.056, de 1975.

- Decreto Ley N.º 1.166 (D.O. 4.9.75). Concede asignación de dedicación exclusiva, no imponible, a los profesionales que indica.

- Decreto Ley N.º 1.173 (D.O. 5.9.75). Modifica artículo 172, del D.F.L. N.º 338/60, reemplazado a su vez por el Decreto Ley N.º 773, de 1974.

- Decreto Ley N.º 1.275 (D.O. 2.12.75). Prorroga por 1976 el sistema de reajustes automáticos de remuneraciones que rigió para 1975 (Decreto Ley N.º 670/74, modificado por Decreto Ley N.º 999, de 1975).

- Decreto Ley N.º 1.265 (D.O. 6.12.75). Hace compatibles los empleos del personal de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, en servicio activo, que sea designado en cualquiera calidad en la Administración Civil del Estado con la limitación de renta que indica.

- Decreto Ley N.º 1.401, de 27.3.76, otorga reajuste especial a sectores de menores ingresos.

c. Disposiciones presupuestarias

Normas vigentes en la materia:

- Decreto Ley N.º 786, de 1974 (D.O. 4.12.74).

- Decreto N.º 2.051, de 1974, de Hacienda (D.O. 13.1.75). Rubros de ingresos y clasificador por objeto del gasto.

- Decreto N.º 2.054, de 1974, de Hacienda (D.O. 13.1.75). Aporte a regiones pilotos.

- Decreto N.º 2.055, de 1974, de Hacienda (D.O. 13.1.75). Aporte a las Municipalidades.

- Oficio Circular N.º 43, de Hacienda (2.5.75.) (D.O. 5.5.75).

- Reducción de los presupuestos del Sector Público, empresas y municipalidades.

- Racionalización del gasto público.

- Decreto Ley N.º 1.056 (D.O. 7.6.75). Determina normas complementarias relativas a la reducción del gasto público.

- Normas presupuestarias:

- Legisla sobre adquisiciones y arriendos.

- Consumo de bencina.

- Destino de mayores ingresos.

- Enajenación de activos.

- Circular conjunta N.º 69, de Hacienda, y N.º 50.330, de la Contraloría General, de 29.7.75 (D.O. 31.7.75), relativa a la reducción del gasto público, respecto de la aplicación del Decreto Ley N.º 1.056.

- Decreto Ley N.º 1.263 (D.O. 28.11.75). Orgánico de la Administración Financiera del Estado.

- Decreto Ley N.º 1.278. Aprueba Presupuesto del año 1976.

- Circular conjunta N.º 94, de la Contraloría General de la República, y N.º 116, de Hacienda, sobre formulación del Presupuesto 1976.

- Decreto N.º 1.624 de Hacienda (D.O. 13.1.76). Fija normas sobre modificaciones presupuestarias para el año 1976.

d. Normas sobre vehículos fiscales

Normas vigentes en la materia:

- D.L. N.º 429 (D.O. 27.4.74), arts. 10 y siguientes.

- D.L. N.º 534 (D.O. 22.6.74). Art. 25.

- D.L. N.º 786 (D.O. 4.12.74).

- D.L. N.º 799 (D.O. 19.12.74).

- Instrucciones de Contraloría N.º 9.277 de 6.2.75.

e. Normas especiales sobre empresas públicas

Normas vigentes en la materia:

- Circular N.º 2.419-17, de 6 de julio de 1974, del Presidente de la República.

- Circular N.º 10.000-14, de 23 de enero de 1975, del Presidente de la República.

- Circular N.º 43, de 2.5.75 de Hacienda, (D.O. 5.5.75). Prohíbe a las instituciones del Sector Público efectuar aportes de capital a sociedades o empresas, como también efectuar depósitos o adquirir instrumentos en el mercado de capitales.

- D.L. N.º 1.022 (D.O. 17.5.75). Faculta al Vicepresidente Ejecutivo de CORFO para que, respecto de las empresas, establecimientos, industrias y demás bienes y derechos expropiados con anterioridad al 11.9.73, ejerza las atribuciones que indica.

- D.L. N.º 1.057 (D.O. 13.6.75). Los compradores de bienes o usuarios de Servicios de las empresas públicas (y otras entidades que indica) que obtengan plazo para los respectivos pagos deberán pagar un interés anual recargado en un 50 % sobre la tasa del interés corriente que indica.

- D.S. N.º 425, de Economía, Fomento y Reconstrucción (D.O. 7.7.75). Designa Comisión Racionalizadora de Empresas y de estudio de la CORFO, para determinar la nómina de éstas que serán traspasadas al Sector Privado.

- D.L. N.º 1.263 (D.O. 28.11.75). D.L. Orgánico de Administración Financiero del Estado, artículo 29.

- Decreto N.º 1.630, de Hacienda (D.O. 13.1.76). Fija definición del contenido de la Clasificación de Ingresos y de Gastos del Presupuesto para el año 1976.

f. Descentralización y desconcentración administrativa.

Normas vigentes en esta materia:

- D.L. N.º 212, de 1973 (D.O. 26.12.73). Crea la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa. (CONARA.)

- D.L. N.º 573, de 1974 (D.O. 12.7.74). Estatuto del Gobierno y Administración Interiores del Estado. (De rango constitucional.)

- D.L. N.º 575, de 1974 (D.O. 13.7.74). Regionalización del país.

- "Manifiesto del Presidente de la Junta de Gobierno y Jefe Supremo de la Nación, General de Ejército don AUGUSTO PINOCHET UGARTE, con motivo de la iniciación del Proceso de Regionalización del País" (Santiago, 11.7.74): Fundamentos de la política de Gobierno de Chile en materia de descentralización y desconcentración administrativa:

"Disposiciones para implementar el Plan de Acciones para iniciar el proceso gradual de Regionalización del país": documento de fecha 11.7.74, que contiene instrucciones del Jefe Supremo de la Nación, General de Ejército don AUGUSTO PINOCHET UGARTE, dirigido a todos los Ministerios, Servicios y Empresas del Estado, Universidades, Colegios Profesionales, Organizaciones Empresariales, CONARA, ODEPLAN, COAJ, etcétera.

- Oficio RES. N.º 1.328, de 14.11.74, del Jefe del Estado, General de Ejército don AUGUSTO PINOCHET UGARTE, a los Ministros de Estado: instrucciones sobre Regionalización.

- Decretos de los diversos Ministerios en que se designan los respectivos Secretarios Regionales Ministeriales, al tenor de lo dispuesto en el párrafo 4.º del D.L. N.º 575/74.

- D.S. N.º 43 Int. (D.O. 4.3.75). Aprueba reglamento de los Consejos Regionales de Desarrollo (D.L. 575/74). Determina su competencia y precisa atribuciones, determinaciones y obligaciones.

- D.L. N.º 937 (D.O. 26.3.75). Crea Plantas y establece normas para las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación. (SERPLAC.)

- D.L. N.º 966 (D.O. 12.4.75). Modifica estructura de conducción económica del país, concediendo al Ministro de Hacienda, don JORGE CAUAS, facultades extraordinarias.

- Oficio Circular N.º 43 de 2.5.75, de Hacienda (5.5.75). Normas sobre provisión de cargos en las regiones piloto.

- D.S. N.º 575, de Interior (D.O. 11.6.75). Aprueba el reglamento sobre organización y funciones del Comité Coordinador del Desarrollo Regional (Art. 13 del D.L. N.º 937/75).

- Circular N.º 120, de Interior, de 30.6.75 (D.O. 7.7.75). Imparte instrucciones sobre delegación de facultades previstas en el D.L. N.º 937/75, tendiente a establecer la descentralización y des-

concentración administrativa necesaria para la Regionalización del país.

- D.S. N.º 746, de Interior (D.O. 22.7.75). Aprueba reglamento orgánico de las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación.

- D.S. N.º 909, de Interior (D.O. 3.9.75). Asigna la calidad de Intendentes Regionales a los Intendentes de las provincias cabeceras de la III-IV-V-VI-VII-IX y X Región.

- Resolución N.º 142, de ODEPLAN, de 27.6.75. Delega en los Secretarios Regionales de Planificación y Coordinación las facultades del Director de ODEPLAN que indica.

- D.L. N.º 1.230 (D.O. 4.11.75). Divide las regiones piloto en las provincias que indica.

- D.L. N.º 1.317 de 7.1.76. Divide las regiones no piloto en las provincias que señala y modifica D.L. N.º 575.

- D.L. N.º 1289 (D.O. 14. 1. 76.) Ley Orgánica de Municipios y Administración Comunal.

- D.L. N.º 1.367 de 11.3.76. Establece normas para el manejo del Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

- D.L. N.º 1.365 de 22.3.76. Sobre adecuación del Poder Judicial a la Regionalización. Modifica Ley N.º 17.399 y Código Orgánico de Tribunales.

- Decreto de Interior N.º 112. Incorporó a las Municipalidades al régimen del D.L. N.º 1.289.

g. Eficiencia administrativa.

Normas vigentes sobre la materia:

- Circular N.º 6.718-6 del Presidente de la República, General de Ejército don AUGUSTO PINOCHET UGARTE.

- D.L. N.º 991 (D.O. 3.1.76). Estableció normas para tramitación de los decretos leyes.

- D.L. N.º 212, de 17 de diciembre de 1974.

- D.F.L. N.º 338, de 1960. Estatuto Administrativo y sus modificaciones.

- D.L. N.º 249, de 5 de enero de 1974.

- Discursos de S.E. el Presidente de la República, General de Ejército don AUGUSTO PINOCHET UGARTE, y señores Ministros sobre esta materia.

- D.S. N.º 265 Int. (1.º.3.75). Aprueba los "Programas Ministeriales año 1975 e imparte instrucciones sobre responsabilidades en su cumplimiento".

- D.L. N.º 1.370 (D.O. 16.3.76). Suprimió Ministerio de Coordinación Económica y Desarrollo.

- D.L. N.º 1.371 (D.O. 24.3.76). Señaló normas para provisión de cargos en los servicios de la Administración Civil del Estado.

- D.L. N.º 1.385 (D.O. 29.3.76). Concedió calidad de Ministerio a Secretaría General de Gobierno.

- Decreto de Vivienda N.º 458 (D.O. 13.4.76). Aprobó nueva Ley General de Urbanismo y Construcción.

- D.L. N.º 1.429 (D.O. 19.4.76). Modificó art. 16 del D.L. N.º 527 de 1974. Subrogación del Presidente de la República.

- Decreto de Justicia N.º 220 (D.O. 21.4.76). Reglamento de D.L. N.º 991.

- Decreto de Justicia N.º 745 (D.O. 29.4.76). Designó integrantes y Secretario de las Comisiones Legislativas y miembros de la Secretaría de Legislación.

- D.L. N.º 1.028 (D.O. 28.5.75). Precisa atribuciones y deberes de los Subsecretarios de Estado.

- D.S. N.º 1.417, de Interior (D.O. 24.12.75). Instituye condecoración "Diego Portales" a funcionarios públicos que más se hayan destacado anualmente en labores propias de su servicio.

- D.L. N.º 1.263 (28.11.75). Org. de la Administración Financiera del Estado.

- D.L. 1.371 (24.3.76). Señala normas para la provisión de cargos en los servicios de la Administración Civil del Estado.

- D.L. N.º 1.444 (D.O. 6.5.76). Servicio y amortización de las obligaciones del Estado y de las Municipalidades corresponderá a la Tesorería General de la República. Disuelve a partir del 1.º de septiembre de 1976 la Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública.

h. Disposiciones sobre endeudamiento externo.

Normas vigentes en la materia:

- Decreto de Hacienda 2.009, de 30 de octubre de 1973. Crea el Comité Asesor de Crédito Externo.

i. Incentivos a las regiones: Políticas arancelaria y tributaria.

Normas vigentes en la materia:

- Decreto de Hacienda N.º 744 (D.O. 5.6.74). Crea Comité Asesor de Política Arancelaria.

- Resol. Hacienda N.º 752 (D.O. 7.6.74). Designa integrantes del Comité Asesor de Política Arancelaria.

- D.L. N.º 889 (D.O. 21.2.75). Modifica régimen aduanero, tributario y de incentivos a I, II, III, XI y XII Región y a la provincia de Chiloé. (Ver D.L. N.º 967 y D.L. N.º 1.007.)

- Decreto N.º 274 Ec. (D.O. 9.5.75). Reglamento de D.L. N.º 889.

- D.L. N.º 1.055 (D.O. 25.6.75). Autorizó el establecimiento de Zonas y Depósitos Francos. El D.L. N.º 1.233 (D.O. 4.11.75) agregó artículos nuevos.

- Acuerdo Comité Ejecutivo Banco Central (D.O. 5.8.75) en sesión N.º 1.004. Importaciones desde Zonas Francas de Iquique y Punta Arenas al resto del país.

- Decreto de Hacienda N.º 950 (D.O. 13.8.75). Modificó el arancel aduanero.

- Decreto N.º 613 de Economía (D.O. 8.10.75). Modifica D.L. N.º 889 y D.S. de Economía N.º 274 de 1975.

- Decreto de Hacienda N.º 1.385 (D.O. 27.12.75). Fija límites periféricos a Zona Franca de Iquique.

- Decreto de Hacienda N.º 1.355 (D.O. 2.1.76). Fija reglamento de Zonas y Depósitos Francos.

- D.L. N.º 1.330 (D.O. 21.1.76). Derogó Tít. I de Ley N.º 17.382 sobre impuesto a mercaderías que se internaban por Chiloé.

- D.L. N.º 1.348 (D.O. 10.2.76). Reemplaza arts. 87 a 89 del libro II de la Ordenanza de Aduanas.

- Decreto de Hacienda N.º 53 (D.O. 14.2.76). Suspende impuesto único Ad Valorem, establecido por D.L. N.º 1.055 para Zona Franca de Iquique.

- Decreto de Hacienda N.º 276 (D.O. 7.4.76). Suspende para Zona Franca de Punta Arenas impuesto único Ad Valorem, establecido en el D.L. N.º 1.055, modificado por D.L. N.º 1.233, ambos de 1975.

- Decreto de Hacienda N.º 275 (D.O. 21.4.76). Fija límites periféricos al recinto de la Zona Franca de Punta Arenas.

j. Disposiciones sobre comisiones de servicios al exterior.

Normas vigentes en la materia:

- Circular Res. N.º 1 S.G.G. (19.2.75), del Presidente de la República.

k. Planificación

- Circular N.º 32/21, de 24.6.75, del Presidente de la República a todos los Ministros sobre consolidación del Sistema de Planificación establecido en la Ley N.º 16.635, de 1967.

b) MISIONES A LOS ORGANISMOS ASESORES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

1) Secretaría General de Gobierno

- Continuará y profundizará en forma persistente su labor de información sobre el avance económico-social y sobre las otras acciones de Gobierno, a través de la Dirección Nacional de Comunicación Social. Deberá crear un organismo que esté permanentemente informando en materias económicas y sociales.

- Intensificará la explicación a la comunidad sobre el "Objetivo Nacional", su significado y repercusiones, así como también sobre el Programa de Recuperación Económica y sobre la Campaña Nacional Social.

- Continuará e incrementará su labor de vinculación del Gobierno con la comunidad a través de los campos femenino, gremial y de la juventud.

2) Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN)

- Revisará el Plan Indicativo de Desarrollo 1976-1981 y elaborará el Plan 1977-1982.

Para ello, conjuntamente con las Oficinas de Planificación de cada uno de los Ministerios, profundizará los diagnósticos sectoriales.

- Cooperará con las regiones en la elaboración de sus propias estrategias, dentro del marco de la Estrategia Nacional de Desarrollo Regional. En marzo las regiones deberán enviar sus estrategias, que ODEPLAN revisará y compatibilizará, para presentarlas a la aprobación de S.E. el Presidente de la República.

- Dirigirá y coordinará la realización de la Encuesta Nacional Regionalizada Demográfica Socioeconómica, que comprenderá aspectos de ocupación, nivel y distribución del ingreso, estructura del gasto, acceso a servicios de salud, vivienda y educación, entre las principales materias.

- Realizará diversos estudios y tomará las acciones requeridas para perfeccionar el Sistema Nacional de Planificación.

- Realizará la capacitación de funcionarios públicos en evaluación social de proyectos a través de cursos dictados con asistencia de organismos internacionales.

- Pondrá en marcha un sistema de análisis de preinversión para proyectos de inversión pública.

- Revisará todas las evaluaciones económico-sociales de proyectos de inversión pública.

- Informará mensualmente el avance del cumplimiento de los programas ministeriales.

- Presentará antes del 30 de julio de 1976 un estudio acerca de la organización y gestión de las empresas públicas.

3) Comité Asesor (COAJ)

- Continuará su labor de asesoría al Presidente de la República y a los Miembros de la Honorable Junta de Gobierno en las tareas que éstos le encomienden.

- Asesorará al Presidente de la República en todos los aspectos legales. Para ello adecuará su organización a la nueva operación del Sistema Legislativo.

4) Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA)

a) Estudiará y aprobará la organización interna de los Ministerios y Servicios para adecuarla a la Regionalización del país. Colaborará con el Poder Judicial en el mismo sentido.

b) Velará por el fiel cumplimiento de la entrega de atribuciones a los secretarios ministeriales y otras autoridades regionales.

c) Propondrá normas para la organización de los niveles regionales, provinciales y comunales.

d) Continuará con sus trabajos para lograr una racionalización de la Administración Pública.

e) Propondrá durante el primer semestre un proyecto de uso y generación racional de la información estadística.

f) Propondrá durante el primer semestre un proyecto de racionalización y coordinación de todas las instituciones y dependencias ministeriales que participen en actividades relacionadas con la atención social a las familias más necesitadas. Este proyecto cubrirá el ámbito nacional y regional.

g) Evaluará trimestralmente con el Ministerio del Interior el avance de la Regionalización del país.

h) Propondrá un nuevo Estatuto Administrativo.

(X)

i) En el segundo semestre presentará un informe y proposiciones sobre el Proyecto de Contabilidad normalizada.

c. ASPECTOS RELACIONADOS CON EL SECTOR ECONOMICO

1) Organización del sector económico

Continúa vigente durante 1976 el Programa de Recuperación Económica, hasta que S.E. el Presidente de la República estime se hayan cumplido sus objetivos.

En este programa se han otorgado al Ministro de Hacienda las facultades extraordinarias necesarias para ejercer la conducción económica.

Al Ministro de Hacienda están subordinados en materias económicas y financieras los Ministerios de Hacienda, de Economía, Fomento y Reconstrucción, de Agricultura, de Minería, de Obras Públicas, de Transportes, de Vivienda y Urbanismo, de Salud Pública y de Trabajo y Previsión Social, además de CORFO, ODEPLAN y los demás organismos dependientes de esos Ministerios o que se relacionen a través de ellos con el Ejecutivo (D.L. N.º 966).

Para cumplir el mandato de S.E. el Presidente de la República, el Ministro de Hacienda ha adoptado la siguiente organización:

- Centrar en el Ministerio de Economía los problemas económicos financieros de las empresas públicas, así como también la información relativa a inversiones extranjeras.

- Centrar en el Banco Central la política monetaria y crediticia, cambiaria, arancelaria y de reservas.

- Centrar en el Ministerio de Hacienda el manejo presupuestario.

- Centrar en ODEPLAN la función de planificación del desarrollo, la coordinación del Programa de Recuperación y la asesoría general al Ministro de Hacienda (comunicaciones, reclutamiento de personal y otros).

2) Política fiscal y Regionalización

En el presupuesto 1976 y acorde con los objetivos de descentralización y desarrollo regional postulados por el Supremo Gobierno, se ha incrementado sustancialmente (en 125 %), en términos reales, el volumen de recursos asignados al Fondo Nacional de Desarrollo Regional para cubrir la totalidad de las regiones.

Una proporción importante de recursos (13 millones de pesos sobre un total de 20 millones para gastos corrientes) se ha destinado a fortalecer las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación, con el objeto de disponer de instancias que seleccionen adecuadamente los proyectos y canalicen eficientemente los recursos a nivel regional.

Los fondos destinados a inversión, conforme a los propósitos definidos a nivel nacional, se han canalizado preferentemente hacia obras de infraestructura de interés regional, viviendas, educación y salud. La distribución consultada es la siguiente:

	MILES \$	%
Obras Públicas	231.865	38,4
Vivienda	100.656	10,6
Salud	49.493	8,2
Educación	46.343	7,7
Resto	176.127	29,1
	<u>604.484</u>	<u>100,0</u>

Este año se hace extensivo a todas las regiones el manejo descentralizado de los fondos correspondientes. A partir de enero, cada Intendente Regional maneja su presupuesto. La unidad local de los servicios públicos que realice obras con fondos regionales actuará en cada región como mandataria del Intendente correspondiente.

Con ello se persigue dar el máximo de flexibilidad al manejo de los fondos regionales, al mismo tiempo que aumentar la eficacia de los recursos asignados a cada región. Con la experiencia iniciada con las regiones piloto se ha podido comprobar un mayor rendimiento de los fondos bajo el control de los Intendentes que cuando los recursos quedan bajo la disposición de los servicios encargados de realizar las obras. Ello ocurre, ya que los Intendentes muestran mayor interés por el desarrollo y avance de los proyectos de su respectiva región que el servicio que debe realizar obras a lo largo de todo el país.

3) Política tributaria

Los objetivos de la política tributaria han sido suficientemente difundidos y se encuentran plenamente vigentes. En lo fundamental la reforma tributaria que se iniciara a fines de 1974 y que se encuentra actualmente en operación ha buscado el establecimiento de un sistema tributario justo, simple y eficiente. Justo, ya que logra una alta equidad; simple, al ser de relativa facilidad en su aplicación y no entorpecer el funcionamiento normal de las actividades productivas y sociales, y eficiente, al interferir al mínimo con la correcta asignación de recursos.

Para 1976 no se contempla modificación sustancial alguna al sistema tributario actualmente vigente. Sólo se introducirán algunos ajustes y se precisarán determinadas normas, que no significan en modo alguno una modificación de las tasas.

Los ingresos tributarios contemplados en la Ley de Presupuestos de 1976 ascienden a 15.140 millones de pesos en moneda nacional y a 27,9 millones de dólares en moneda extranjera.

4) Regionalización del presupuesto

La regionalización que se presenta a continuación no llega al nivel de proyecto o programa de inversión, porque esta instancia está siendo cumplida en la actualidad por las instituciones y empresas públicas. Sin embargo, la información existente permite apreciar para cada una de las regiones a un nivel global las disponibilidades con que contará con fines de inversión tanto la con origen en el Fondo Nacional de Desarrollo Regional como la que fluye a través de los diferentes Ministerios.

REGIONALIZACION PRESUPUESTO 1976

ITEM	US\$ miles	US\$ miles
Inversión para funcionamiento	95.878	8.356
Vehículos	15.689	805
Terrenos y edificios	103.482	1
Estudios para inversiones	129.269	4.030
Maq. y equip. directamente produc.	18.590	1.901
Subtotal 1	362.908	15.093
Inversión Región I	110.745 (86.238)	—
Inversión Región II	74.194 (49.425)	—
Inversión Región III	96.947 (34.195)	5.020
Inversión Región IV	61.458 (41.625)	—
Inversión Región V	158.737 (44.240)	2.630
Inversión Región VI	62.558 (30.978)	—
Inversión Región VII	84.685 (42.743)	—
Inversión Región VIII	113.902 (50.393)	—
Inversión Región IX	47.034 (31.926)	—
Inversión Región X	132.634 (46.858)	—
Inversión Región XI	54.751 (42.162)	—
Inversión Región XII	68.860 (58.973)	1
Inversión Región Metropolitana	273.006 (9.000)	3.829
Inversión no regionalizada	1.354.476	4.870
Subtotal 2	2.693.987 (568.756)	16.350
Sin desglose	214.552 (1)	12.900
Total	3.271.447 (586.772)	44.343

(1) Incluye M. Hacienda \$ 100, Contraloría \$ 14.400, ENAP \$ 104.886 y Universidades \$ 95.126, ENAP US\$ 120.000.

Nota: Las cifras entre paréntesis corresponden a aquella parte de los recursos que tiene por origen el Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

Cabe hacer presente que los antecedentes en moneda nacional presentados en este informe corresponden a pesos promedio de 1976. En aquellos casos en que se expresaron en dólares se utilizó un tipo de \$ 8 por dólar, en función de lo establecido en el Decreto Ley N.º 1.278, que aprueba el Presupuesto para el año 1976.

5) La inversión privada

Durante el año 1976 se continuará incentivando la inversión privada nacional y extranjera.

Están vigentes el incentivo de amortización acelerada de las inversiones y los regímenes de fomento sectorial y regional. Durante el año se terminará la revisión del sistema de franquicias sectoriales.

Importante labor en el financiamiento de las inversiones privadas desempeñarán la CORFO como Banco de Fomento y los restantes Bancos de Fomento. Asimismo se adecuará la política de avales extranjeros de los bancos comerciales.

En cuanto a inversión extranjera, el Comité de Inversiones Extranjeras continuará su labor de cerrar contratos de inversión, la que hasta el 31 de diciembre de 1975 ha significado comprometer inversiones por 300 millones de dólares.

La inversión extranjera ya comprometida, que se materializará durante 1976, alcanza aproximadamente los 90 millones de dólares. Esta cifra no considera las inversiones definidas y por comprometer en proyectos de amonio urea y de extracción de combustibles.

6) Medidas administrativas del Ministerio de Hacienda

a) Reestructuración de la Superintendencia de Aduanas, con el objeto de incrementar su eficacia y darle una estructura acorde con la Regionalización del país. Proyecto de D.L. debe ser presentado el primer trimestre.

b) Reestructuración de la Caja de Amortización, que traspasará sus funciones en materia de deuda pública interna a la Tesorería General de la República.

c) Integración de la Junta de Adelanto de Arica a una nueva institución de fomento, que operará a nivel de toda la Primera Región.

d) Conjuntamente con el Ministerio de Agricultura adecuará la infraestructura de comercialización del Banco del Estado.

e) Conjuntamente con el MINVU presentará un estudio para la creación de un Banco Nacional de la Habitación.

7) Medidas administrativas del Ministerio de Economía

a) Continuará encargado de la supervisión de la gestión económica financiera de las empresas públicas, de acuerdo a lo establecido en el Capítulo Empresas Públicas del Programa Económico.

b) Extiende su labor a todas las empresas públicas durante el primer semestre de 1976 (con

la excepción de aquellas del Ministerio de Defensa y de la Gran Minería del Cobre). El Ministro informará a S.E. el Presidente de la República sobre el avance en el cumplimiento de esta tarea.

c) Se continuará con la instalación de Autoservicios Comunitarios (AUCOS) en sectores de escaso o nulo comercio establecido.

d) Continuará fomentando las exportaciones no tradicionales a través de PROCHILE. En este sentido se promoverán exportaciones mediante capacitación al Sector Privado, información sobre posibilidades de exportación, etc.

e) Se continuará con la política de aprobación de contratos de inversión extranjera favorables para el país mediante la participación del Comité de Inversiones Extranjeras.

f) En el 1er. Semestre 1976 se fija término al trabajo de la Comisión de la Racionalización de franquicias Sectoriales.

g) Una vez promulgados los respectivos D.L. o Reglamentos, el Ministerio de Economía creará las siguientes instituciones y organismos.

- Subsecretaría de Pesca, encargada de velar por el correcto desarrollo del sector pesquero y por el buen aprovechamiento de los recursos del mar.

- El Servicio Nacional de Turismo, organismo que sustituye a la Dirección Nacional de Turismo.

- El Ministerio de Economía debe proponer durante el 1er. Semestre 1976 la forma como hacer más expeditos los trámites que organismos privados y públicos deben efectuar en esa repartición.

d. PROGRAMA SOCIAL

1) Objetivos generales

“Obtener un desarrollo social en íntima armonía con el desarrollo económico, fiel a la raíz histórica del ser nacional y expresivo de un efectivo humanismo” es la meta básica que se enuncia en el “Objetivo Nacional” en materia social. Ello “para hacer realidad las aspiraciones de participación, solidaridad y progreso en paz y libertad, bases para una convivencia nacional justa e integrada”.

Dado el carácter trascendente que se reconoce a la persona humana, el desarrollo social no debe entenderse subordinado al desarrollo económico, sino, por el contrario, constituye uno de los objetivos más importantes a que debe encaminarse todo correcto y auténtico desarrollo económico.

El programa social para 1976 mantendrá los programas iniciados durante 1974, destinados a paliar la grave situación inicial que enfrentó el Gobierno, y aquéllos puestos en marcha en 1975, a raíz del Programa de Recuperación Económica. Ellos serán reemplazados gradualmente a medida que los programas de mediano y largo plazo surtan efecto. Cabe destacar que éstos significan tanto un mejor uso del gasto existente en la actualidad

como un incremento neto del gasto en las áreas prioritarias de salud, vivienda y educación.

El desarrollo social deberá concretarse sobre las siguientes bases fundamentales:

a) Erradicación de la extrema pobreza

Dentro de la concepción humanista, el hombre es el principal elemento de la sociedad. La extrema pobreza atenta contra su dignidad y priva al país de la plena utilización de su potencial humano. Será por lo tanto tarea prioritaria del Gobierno obtener su erradicación dentro del menor plazo posible.

b) Igualdad de oportunidades

Asegurar, en el menor plazo posible, de acuerdo con las posibilidades económicas del país, el acceso de todos sus habitantes a:

- Un trabajo digno, productivo y adecuadamente remunerado mediante un desarrollo económico global y una política específica de recursos humanos.

- Una educación que le permita perfeccionarse como ser humano, a través de una sólida formación intelectual y moral.

- Una protección adecuada e integral de la salud a través de labores de fomento, protección, recuperación y rehabilitación.

- Una vivienda familiar digna, obtenida sobre la base de un esfuerzo de ahorro acorde con las posibilidades de cada familia.

- Una seguridad social básica frente a los diversos riesgos.

c) Materias laborales y previsionales

En este campo se continuará con las reformas anunciadas y consultadas en 1975 y con la preparación de los cuerpos legales correspondientes, a fin de avanzar hacia las metas del Objetivo Nacional.

Entre ellas están:

- Implementación del Estatuto Social de la Empresa, que consagra el derecho a participación de los trabajadores dentro de la empresa. Esta se manifiesta en el campo informativo mediante la creación del Comité de Empresa, y en el campo de las decisiones, con la participación de un representante de los trabajadores en el Directorio de la Empresa.

- Creación del Sistema Nacional de Formación Profesional de los Trabajadores y Fomento del Empleo, que posibilita el acceso a la capacitación de todos los trabajadores que estén fuera de la educación regular y garantiza una efectiva igualdad de oportunidades económicas y sociales al individuo.

- Promulgación de la Reforma Previsional, actualmente en consulta, y de las leyes de desarrollo que acompañan el Estatuto Fundamental. Así se pondrá en marcha un nuevo sistema de seguridad social en el país, uniformando criterios para poner fin a la anarquía en esta materia y destinada a servir de motor del desarrollo del país a través de la participación de los trabajadores en la propie-

dad de las fuentes de trabajo y permitir una efectiva redistribución de la riqueza del país.

- Reforma del Código del Trabajo, cuya redacción final después de la consulta será entregada a las autoridades que designe el Presidente de la República. Con ello se establecerán relaciones laborales en un marco de equidad, objetividad y justicia.

- Subsidio a la mano de obra: se seguirá incentivando la contratación adicional de mano de obra en forma especial de aquella no calificada, mediante la aplicación del D.L. N.º 1.030, de 1975, que otorga un subsidio del 50 % de la remuneración mínima legal a aquellos empresarios que aumenten sus dotaciones de personal en forma permanente.

d) Sector Justicia

Durante 1976 continuará la labor de elaboración o modernización de los códigos, emprendida durante 1975, para adecuarlos a la realidad actual, y tendiente a establecer una prestación de justicia más oportuna, eficiente y al alcance de toda la población, junto con un fuerte énfasis en las tareas de prevención del delito.

e) Sector Salud

En el año 1976 se ha puesto en marcha el Sistema Nacional de Servicios de Salud mediante la dictación de los cuerpos legales correspondientes, basados en la política definida por el Supremo Gobierno a fines de 1975. Con ello se aborda una racionalización y reestructuración de los servicios de salud dependientes del Estado, a fin de garantizar el acceso oportuno de todos los chilenos a una salud integral, humana y de alto nivel y eficiencia, incluyendo labores de protección, fomento, recuperación y rehabilitación de salud, compatible con los recursos que dispone el país.

f) Sector Educación

En este sector prioritario la política social de Gobierno tiende a garantizar al individuo una efectiva igualdad de oportunidades económicas y sociales ante la vida desde su infancia.

Así, se pondrá en marcha un proyecto de atención integral de menores destinado a atender a 250.000 niños en extrema pobreza de zonas urbanas, junto con perfeccionar los mecanismos generales de asistencialidad a los educandos a través de los Programas de Desayunos y Almuerzos Escolares. Su objetivo es mejorar la cobertura a lo largo del país y el contenido nutricional de las raciones alimenticias. Gran énfasis se otorgará además a la tarea de evitar la deserción escolar mediante la readecuación de planes y programas de estudio, incorporando a ellos las inquietudes regionales y locales de la comunidad.

En el campo de la educación superior se contempla la creación del Fondo de Financiamiento de la Educación Superior, tendiente a posibilitar el acceso a ella de los individuos de acuerdo a su capacidad intelectual independiente del nivel económico que posean. El sistema universitario, al cobrar el costo real de la docencia, procederá a

subsidiar a quienes realmente lo necesitan y de acuerdo a las prioridades y necesidades de recursos humanos que tiene el país.

Asimismo, parte de los recursos estatales para investigación se canalizarán de acuerdo a una escala de prioridades que considerará la rentabilidad social de los proyectos y las necesidades nacionales en materia de desarrollo científico y tecnológico.

g) Programa a corto plazo

– **Objetivos.** El objetivo de los programas de corto plazo es el de proteger en forma permanente y especial a los sectores más desposeídos, sirviendo como enlace a los programas de largo plazo en el campo social y el servir de paliativo frente a los problemas transitorios derivados del esfuerzo de recuperación económica del país.

– **Coordinación.** El Ministerio del Interior será el organismo encargado de dirigir y coordinar la aplicación del Plan de Acción Social y los programas de la Campaña Nacional Social, a objeto de alcanzar el mayor rendimiento de los recursos disponibles destinados a los sectores de menores ingresos.

– **Programas Específicos.** Estos son los siguientes:

- Programa de Empleo Mínimo, ejecutado por el Ministerio del Interior a través de las Municipalidades del país, a fin de amortiguar los efectos de la disminución de las tasas de empleo y preservar la dignidad personal de los trabajadores desocupados con un subsidio de empleo.

Tal como se dijo anteriormente, se buscarán trabajos remunerativos, a fin de que los excedentes generados pasen directamente a los trabajadores una vez percibidos por las Municipalidades respectivas.

Este programa contempla además un complemento nutricional con la entrega de una cuota semanal de alimentos.

- Programa Nacional de Alimentación Complementaria, ejecutado por el Ministerio de Salud para mejorar los niveles nutricionales de la madre y el niño y velar por su desarrollo físico e intelectual.

- Programa de Alimentación Escolar. Ejecutado por la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, su objetivo es proporcionar desayunos y almuerzos a los escolares de la enseñanza básica en los sectores de menores recursos, y prevenir la deserción escolar, aumentando su rendimiento.

- Programa de Atención Parvularia. Ejecutado por la Junta Nacional de Jardines Infantiles, a fin de proporcionar una adecuada atención y nutrición a los niños preescolares en extrema pobreza que garantice su normal desarrollo.

2) Ministerio de Educación

Dentro del Programa Social de Gobierno, le corresponde al Ministerio de Educación fijar las políticas y orientaciones generales de Educación y Cultura de acuerdo a las directrices que aquélla le

fije, además de la conducción del Sistema Nacional de Educación.

Durante 1976 la acción de este Ministerio se enmarcará dentro de las siguientes grandes líneas.

a) Reestructuración administrativa

Durante el 1er. Semestre 1976 se presenta una proposición concreta al Supremo Gobierno, respecto a la organización del sector, considerando el traspaso de la mayor parte de las funciones al nivel regional y absorbiendo las funciones generales de las actuales Direcciones de Educación en la nueva organización de la Subsecretaría. Todo ello implica una revisión de las funciones de los organismos centralizados y descentralizados del sector, realizándose en forma paralela las labores de reasignación y racionalización del personal administrativo y docente, de modo de lograr un aprovechamiento óptimo de los recursos humanos.

– **Nivel central.** Las funciones generales de las Direcciones Primaria, Secundaria y Técnico-Profesional serán absorbidas por la nueva organización de la Subsecretaría, delegándose el resto de las funciones en las Secretarías Regionales Ministeriales. Dentro del nivel central se organizará además el Sector Cultural mediante la creación de la Dirección de Cultura.

El Ministerio debe realizar antes del 31 de julio de 1976 un estudio de los requerimientos de recursos humanos para la Educación y fijar criterios respecto al currículum académico de formación de dichos profesionales.

– **Nivel descentralizado:**

- Junta Nacional de Jardines Infantiles.

Esta institución autónoma, que se relaciona con el Gobierno a través del Ministerio de Educación, debe presentar en el 1er. semestre una proposición, a fin de hacer más operacional su estructura y funciones.

- Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas.

Los programas asistenciales que se realizan a través de JNAEB deberán orientarse prioritariamente hacia los grupos de extrema pobreza mediante una acción eficiente y amplia. Esto requiere la reestructuración inmediata de JNAEB, la que deberá complementarse durante el año de 1976, considerando su regionalización y desconcentración máximas.

- Sociedad Constructora de Establecimientos Educativos.

Dentro de la nueva organización ministerial, este servicio, que se relaciona con el Ministerio a través de la Dirección de Equipamiento, será el organismo encargado de la planificación física, supervisión y control de construcciones y ampliaciones de locales escolares, así como de su mantención.

- Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica.

CONICYT será reestructurado de manera que efectivamente se transforme en un organismo técnico de alto nivel, encargado de asesorar al

Gobierno en la planificación, coordinación y promoción de la Ciencia y la Tecnología.

Una comisión integrada por el Ministerio de Educación, CONICYT y ODEPLAN debe proponer un informe respecto al rol que debe desempeñar este Servicio, definiendo en forma precisa el campo de acciones en que debe intervenir.

- Consejo Nacional de Televisión.

De acuerdo a la política general ratificada por la Ley de Presupuesto de 1976, este servicio deberá destinar el 35 % de sus recursos presupuestarios a la mantención de la red que opera la Televisión Nacional de Chile y el 65 % restante, al financiamiento de programas de interés nacional.

b) Regionalización y desconcentración

En forma progresiva durante 1976 y para quedar terminada en 1977 hasta el punto que se estime óptimo, el nivel central delegará las funciones de gestión educativa en las Secretarías Regionales Ministeriales. El Ministerio deberá centrar su labor en aquellas acciones de apoyo técnico para el mejoramiento curricular, la corrección de desequilibrios y el control de las metas establecidas.

En cuanto a la delegación de la Administración de Establecimientos Educativos, debe presentarse un estudio completo que incluya un plan piloto para poner en marcha dispositivos que conduzcan a una delegación progresiva de aquellas en manos de la comunidad. Deberá contemplarse la conveniencia de varias alternativas, como son el nivel comunal o vecinal, cooperativas educacionales, etc., manteniendo siempre el principio de que es responsabilidad absoluta del Estado el financiamiento subsidiario de la Educación. El estudio deberá realizarse a lo largo del primer semestre, de modo de poner en marcha un plan piloto durante el segundo semestre, el cual una vez evaluado al 15 de diciembre pueda ser extendido a nivel nacional o regional a partir de marzo de 1977.

c) Planificación del Sistema Educativo

Este Ministerio debe estudiar una planificación del Sistema Educativo desde las primeras letras hasta la educación superior, a fin de asegurar a los educandos la posibilidad de formarse en el nivel que les corresponda de acuerdo a sus verdaderas capacidades y así paliar las deserciones voluntarias o involuntarias que se produzcan en los niveles intermedios.

Especial énfasis debe otorgarse al problema de ingreso a la educación técnico-profesional y la formación de mandos medios profesionales, como también al acceso a la educación superior y a la formación de los profesores universitarios, los que deberán poseer un adiestramiento docente o calificación especial.

Este trabajo debe realizarse paulatinamente a lo largo del año: durante el primer trimestre se revisa la educación básica, proponiendo las modificaciones pertinentes. En el segundo trimestre de 1976 se aborda el problema de la educación media. La orientación de la educación técnica y el ingreso

a dichas escuelas deberán ser revisados durante el segundo semestre, lo mismo que el acceso a la educación universitaria y la formación superior de su personal docente. Ambos informes, con las modificaciones pertinentes, deberán ser presentados antes del 15 de diciembre de 1976.

3) Ministerio del Trabajo y Previsión Social

Corresponde a este ministerio dentro de la política social de Gobierno el manejo de la política laboral y de Seguridad Social del país, velando por su adecuado cumplimiento.

Entre los programas para 1976 cabe destacar en forma especial los siguientes:

a) Código del Trabajo.

En el transcurso del año 1976 deberá presentarse a consideración de S.E. el Presidente de la República el texto final del Proyecto de Código del Trabajo, a fin de que designe a las autoridades competentes para su redacción definitiva.

Paralelamente deberá irse preparando la legislación complementaria y diversos reglamentos que permitan ponerlo en práctica.

b) Estudios Administrativos.

- Durante el año 1976 deberá presentarse a la consideración de S.E. el Presidente de la República el proyecto de decreto ley que materialice la reestructuración de la Dirección del Trabajo, según las nuevas funciones que le encomienda el Código del Trabajo.

- Respecto a la capacitación de dirigentes sindicales deberá presentarse un programa concreto de acción en el mes de marzo para proceder a su implementación una vez aprobado por el Supremo Gobierno.

- Durante el año 76 deberá continuarse con el perfeccionamiento de los sistemas de comunicación entre el Supremo Gobierno y los sectores laborales, mediante el funcionamiento de los Comités Regionales y Provinciales de Coordinación Laboral, así como revisar la composición del Consejo Nacional, a fin de hacerlos más funcionales y representativos.

- Para evitar situaciones de discriminación injusta en los sistemas de remuneraciones por área de actividad económica, se continuará y ampliará el campo de trabajo de las Comisiones Tripartitas Consultivas.

- A fin de mejorar las labores de control y optimizar la infraestructura existente en materias inspectivas, la Dirección del Trabajo deberá coordinarse con Impuestos Internos y la Superintendencia de Seguridad Social e institutos previsionales para actuar cohesionadamente en lo laboral, tributario y previsional. En este sentido, una Comisión presidida por el Subsecretario de Hacienda debe presentar un trabajo conjunto, donde se indique cómo operarán en cuanto a control, de modo de asegurar una cobertura total en todas las comunas del país.

c) **Formación profesional de los trabajadores y fomento del empleo.**

Durante el 1er. semestre 1976 se procede a la estructuración del Servicio Nacional del Empleo, donde se integran refundidos el SENDE, FEES e Instituto Laboral.

Durante el 1er. Semestre 1976 debe quedar finalizado el estudio de los cuerpos legales y reglamentarios correspondientes.

Debe contemplarse especialmente en la ley todo lo relacionado con la libertad de trabajo y racionalización de carnets profesionales con un estudio detallado de su plazo y funcionamiento.

d) **Seguridad social.**

Una vez finalizada la consulta enunciada debe procederse a la redacción del proyecto final sobre el Estatuto Fundamental de Principios y Bases de la Seguridad Social para su promulgación.

Posteriormente, y previo un adiestramiento que consulte aspectos más profundos de la Reforma, deberá establecerse en algunas instituciones de previsión un sistema de información al público, a cargo de personal especializado que resuelva consultas a nivel individual.

Paralelamente deberá elaborarse un estudio donde se determinen las condiciones, formas y plazos en que las instituciones de previsión deberán proporcionar la información relativa a la vida previsional de sus afiliados a los nuevos antes operativos del sistema. Respecto a la recuperación de información deberá ponerse en práctica programas específicos desde ya, pudiendo incluso procederse a la contratación de empresas especializadas en la tarea. Un informe detallado al respecto debe presentar la Superintendencia de Seguridad Social, en el que se cuantifiquen el problema y los plazos.

El Sector Previsión debe asimismo diseñar un mecanismo que permita cuantificar las deudas de empleadores e imponentes, a fin de proceder al saneamiento de las cotizaciones previsionales adeudadas.

Oportunamente deben presentarse a la Comisión de Ministros para la Reforma Previsional los antecedentes detallados para la puesta en marcha del Centro de Información de la Seguridad Social con las diversas alternativas de solución.

e) **Metas específicas contempladas:**

Estatuto de Trabajadores Independientes.

Inventario de activos de las Cajas de Previsión y Política de Venta.

f) **Caja de Crédito Prendario y Martillo.**

Esta institución financiera debe quedar bajo la tuición del Ministerio de Hacienda para su ulterior traspaso al Sector Cooperativo. Paralelamente, el Sector Previsional deberá agilizar la puesta en marcha de sistemas expeditos de crédito

para sus imponentes dentro del nuevo esquema de la reforma.

4) **Ministerio de Salud**

El Ministerio de Salud Pública es el organismo normativo superior responsable del cumplimiento de las políticas de salud, así como de su dirección, coordinación y evaluación a lo largo del país. El objetivo último de los Planes de Salud en 1976 es la estructuración de un Sistema Nacional de Servicios de Salud que asegure la igualdad de oportunidades para todos los habitantes del país, cualquiera sea su condición social o lugar geográfico que habiten; mejore los niveles y cobertura de los servicios estatales de Salud; asegure una óptima asignación de los recursos que el país destina a Salud; contribuya a una mejor redistribución del ingreso nacional y cumpla con el Principio de Subsidiariedad.

a) **Metas específicas para el año 1976.**

– Proponer dentro del plazo estipulado por S.E. el Presidente de la República el proyecto de D.L. marco, que crea el Sistema Nacional de Servicios de Salud, los Servicios Regionales respectivos y establece las funciones del Ministerio de Salud a nivel central.

– En el 1er. semestre se procede a establecer la organización y delegación de funciones de todas las Secretarías Regionales Ministeriales del país.

– Asimismo, durante este período se crean las plantas de las Secretarías Regionales Ministeriales, fusionando los cargos existentes en las plantas de SERMENA y S.N.S.

– La actual Sociedad Constructora de Establecimientos Hospitalarios S.A. pasa a constituir un organismo Técnico del Ministerio de Salud.

– Durante el curso del año se constituirá en cada región del país el Servicio Regional respectivo, fusionando la infraestructura asistencial física tanto médica como dental del SERMENA y S.N.S. Este proceso comprende la preparación de las disposiciones legales pertinentes dentro de dos meses a partir de la fecha de la aprobación de la ley marco.

– Durante el 1er. Semestre 1976, una comisión técnica, presidida por el Ministro de Hacienda e integrada por la Oficina de Planificación Nacional, ODEPLAN, y el Ministerio de Salud, presenta la estructura del Fondo Nacional de Compensación de Salud.

El Estado a través del Fondo deberá efectuar una efectiva redistribución del ingreso, determinando un "per cápita" de recursos equivalentes para todos los usuarios del Sistema y ejerciendo una función compensadora que asigne aportes diferenciados a los beneficiarios.

– El Ministerio debe realizar en el 1er. semestre 1976 los estudios para modificar el actual reglamento de Médicos Generales de Zona, tendientes a incentivar la captación de personal médico.

– Asimismo, durante este período estudia la factibilidad de perfeccionamiento de otros pro-

fesionales paramédicos, a objeto de incentivar su captación en lugares apartados. Un reglamento pertinente debe ser presentado antes del 30 de septiembre de 1976.

- Propondrá durante el curso de 1976 a CONARA y ODEPLAN la política de personal y su distribución en este Sector de acuerdo con su función social, que es dar salud a sus beneficiarios. Para esto se establecerá:

- La conformación de las plantas regionales con sus dotaciones regionales máximas por estamento;

- La jerarquización de algunas funciones claves de los establecimientos asistenciales;

- La creación, supresión y refusión de escalafones;

- La creación del escalafón de subdirectores administrativos y de mandos medios administrativos para los principales hospitales de los Servicios Regionales de Salud. El proyecto D.L. debe ser presentado a S.E. el Presidente de la República en el 1er. semestre 1976.

- En el mismo período se debe establecer un sistema y dictar las normas generales para agilizar y descentralizar los abastecimientos, otorgando a las autoridades regionales y locales la facultad necesaria para que realicen sus adquisiciones en forma oportuna y en las condiciones más favorables para el presupuesto regional.

En el 1er. Semestre 1976 debe presentarse un proyecto D.L. para transformar la Central de Abastecimiento en una empresa con personalidad jurídica propia, cuya función será la de una Distribuidora de Medicamentos y otros insumos, estableciendo Agencias de Despacho en las distintas regiones.

En el 1er. Semestre 1976 debe presentarse el proyecto D.L., que transforma el Instituto Bacteriológico en empresas del Estado, dotándolo del carácter de Laboratorio de Salud Pública, sin perjuicio de su autonomía administrativa.

- Antes del 30 de septiembre de 1976 se deberán realizar los estudios para la puesta en marcha durante 1977 de sistemas de costos, de contabilidad patrimonial y de administración financiera que permitan a las autoridades de Salud obtener informaciones adecuadas y oportunas para la toma de decisiones.

- Durante 1976 se venderán el saldo de los fondos, algunos activos del Instituto Bacteriológico y bienes raíces no utilizables por el Sector. Asimismo se realizarán las gestiones tendientes a traspasar a los Municipios la administración de los Cementerios.

- El Ministerio debe efectuar una evaluación al 30 de junio y al 30 de noviembre de 1976 del funcionamiento y de los resultados obtenidos de la asignación presupuestaria "per cápita".

- En el 1er. semestre 1976 el Ministro de Salud Pública y el Ministro del Trabajo preparan el traspaso de la responsabilidad del pago de subsidios a las empresas y o a las instituciones de seguridad social que operarán dentro del nuevo sistema previsional.

- Durante el 1er. semestre 1976 debe presentarse a S.E. el Presidente de la República un estudio sobre la política del medio ambiente y ponerse en práctica una política de control de calidad de los alimentos.

5) Ministerio de Justicia

El Ministerio de Justicia es el encargado del estudio y perfeccionamiento permanente de la legislación civil, comercial, penal y de procedimiento; de la conducción de las relaciones entre el Gobierno y el Poder Judicial, y de las acciones destinadas a la organización de la administración de justicia. Asimismo, le competen la Defensa Jurídica del Estado y la Defensa Social de la comunidad.

a) Objetivos a cumplir en 1976.

Modernización de la Ley Positiva. Se deberá continuar con las reformas de las estructuras básicas de la legislación chilena a objeto de adecuarlas a la realidad actual del país.

- **Reforma de la Constitución Política del Estado.**

Durante 1976 se deberá continuar participando en los estudios vinculados con la Reforma de la Constitución Política del Estado y la dictación de Estatutos o Actas Constitucionales.

- **Reforma de Códigos.**

• Durante 1976 deberán continuar trabajando todas las Comisiones constituidas para el Estudio y Reforma de Códigos y Leyes Fundamentales. Esto es válido aun para la Comisión Redactora del Código del Tránsito, que se encuentra finalizando sus labores en cuanto al Código mismo, pero deberá continuar revisando las normas reglamentarias, así como la Ley Orgánica de Atribuciones de los Juzgados de Policía Local.

- **Proyectos concretos de Reforma de Leyes para el período 1976-1977:**

- **Estudios para un nuevo Código del Tránsito.**

- **Estudios para un nuevo Código de Procedimiento Penal.**

- **Estudios para un nuevo Código de Seguridad Nacional.**

- **Estudios para una nueva Legislación Orgánica de las materias culturales.**

- **Reformas al Código Civil en cuanto a:**

- **Regímenes relativos a Instituciones de Menores.**

- **Sociedad Conyugal.**

- **Reformas al Código de Comercio en cuanto a:**

- **Títulos o Valores de Crédito.**

- **Régimen de Transportes.**

- **Estudios de Reformas al Código Penal.**

- **Estudios de Reformas al Código de Procedimiento Civil.**

b) Consejo Nacional de Menores.

Este organismo debe planificar, supervigilar, coordinar y fomentar la organización y el funcionamiento de las entidades y servicios públicos y privados que prestan asistencia y protección a los menores en situación irregular.

Durante 1976 deberá realizar las siguientes tareas:

- Evaluar y analizar los sistemas asistenciales y de protección a menores.

- Participar, conjuntamente con el Ministerio, en los estudios necesarios para proponer las reformas legales que se precisan, con el objeto de adecuar la Legislación de Menores a la realidad actual.

- Incentivar la creación de nuevos establecimientos por parte del sector privado.

- Auspiciar y propiciar programas de capacitación y perfeccionamiento del personal que trabaja en este campo.

- Mejorar la coordinación entre instituciones relacionadas con la problemática del menor en situación irregular.

Para cumplir con estos objetivos, el CONAME, en conjunto con CONARA, deberá estudiar su reestructuración y regionalización.

- Proyecto de Libertad Vigilada para Menores. Una vez finalizada la investigación, se comenzará a implementar este proyecto. Se contempló además la realización de un Seminario Internacional en abril de 1976.

c) Sistema de Registro Civil e Identificación.

Durante 1976 continuará trabajando la Comisión encargada de la racionalización de este Servicio, debiendo proponerse antes del 30 de junio la nueva Ley del Servicio que establezca su estructura orgánica y funcional.

- Rol Unico Nacional (RUN) comenzó a aplicarse en forma masiva para los nacidos en 1974 adelante. Para los nacidos con anterioridad a 1974, la asignación del RUN deberá cumplirse en el trienio 1976-1978, ya que servirá para facilitar otras Tareas del Gobierno derivadas de la Reforma Previsional y Tributaria.

Revisión del Sistema sobre Otorgamiento de Escrituras Públicas y Abaratamiento de Diversos Aranceles. Durante 1976 se terminará con el Estudio de estas materias, que deben ser consultadas con diversos Organismos e Instituciones, cuya opinión debe ser considerada.

- Reforma del Reglamento del Conservador de Bienes Raíces.

- Aranceles: Se deberá continuar estudiando el Proyecto de Reemplazo de los Auxiliares de la Administración de Justicia sujetos a Arancel, por funcionarios judiciales remunerados con sueldo fiscal.

d) Coordinación con el Poder Judicial.

Se deberá mantener un normal intercambio de información y de consultas permanentes, en particular para analizar en conjunto las iniciativas legislativas que interesan a este Poder, y en adecuar al Proceso de Regionalización.

- Programa de Viviendas Fiscales para Funcionarios del Escalafón Superior del Poder Judicial. El programa de viviendas para jueces durante el año 1976 contempla recursos financieros destinados a terminar las viviendas en construcción, pagar deudas y dividendos hipotecarios contraídos con Asociaciones de Ahorro y Préstamo.

El monto de \$ 5.538.720 está destinado a terminar las siguientes viviendas:

1º Terminar 6 Viviendas XII Región	833,490
2º Terminar 6 Viviendas XI Región	577,710
3º Terminar 1 Edif. de 11 Deptos X Región	2.178.000
4º Pagar deuda CORVI XII Región y deuda del Ministerio de Obras Públicas VIII Región	833.000
5º Pago dividendos hipotecarios a Asociaciones de Ahorro y Préstamo XII, VII, VI y IV Región	1.116.520
	<hr/>
	\$ 5.538.720

e) El Consejo de Defensa del Estado y la Sindicatura General de Quiebras deberán continuar estudiando su reestructuración, la que se implementará una vez aprobada la regionalización del Poder Judicial.

6) Ministerio del Interior

Al Ministerio del Interior le corresponde ejercer y controlar el Gobierno Interior del Estado; supervigilar el cumplimiento de las políticas y planes de desarrollo regionales en relación con los nacionales; organizar la comunidad, canalizar sus inquietudes y problemas, a la vez que posibilitar la incorporación del individuo al desarrollo económico-social.

Metas y objetivos de carácter específico para 1976.

a) Racionalización Administrativa.

El Ministerio del Interior debió presentar al Supremo Gobierno antes del 30 de marzo de 1976 un proyecto de organización interna consecuente con las nuevas funciones y la adecuación de sus funciones tradicionales, considerando los siguientes aspectos institucionales generales:

- La incorporación al ámbito del Ministerio de la División de Desarrollo Social de la Corporación de Servicios Habitacionales.

- La salida del ámbito del Ministerio del Inte-

rior de la Superintendencia de Servicios Eléctricos, Gas y Telecomunicaciones, que pasará a formar parte de los nuevos Ministerios de Minería y Energía y del de Transportes y Comunicaciones, una vez que dichos proyectos sean aprobados por el Supremo Gobierno.

- Asimismo, el Servicio de Correos y Telégrafos pasará al ámbito del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

b) Extranjería.

- Sufrirá importantes modificaciones derivadas de la dictación del Decreto Ley 1.094 de 1975. Entre las acciones a realizar debe proponer en el 1er. semestre 1976 a S.E. el Presidente de la República el reglamento de dicho decreto ley y los mecanismos de delegación de funciones en Intendentes y Gobernadores.

- Deberá continuar elaborando un Registro Nacional de Extranjeros para conocer cualitativa y cuantitativamente la población extranjera residente en el país. Finalmente, dentro del año deberá evaluarse el funcionamiento del sistema de extranjería establecido en el D.L. N.º 1.094.

- Deberá, en coordinación con el Servicio Nacional de Turismo, buscar mejoras en los procedimientos de atención de los extranjeros, y coordinar la participación de otros organismos del Estado, como el Servicio de Impuestos Internos, Dirección General de Investigaciones y Ministerio de Relaciones Exteriores.

c) Administración Regional.

- A través del Comité Coordinador del Desarrollo Regional deberá coordinar la acción de medidas administrativas, sociales, económicas y espaciales, que permitan un efectivo desarrollo de cada región, de acuerdo a sus características y necesidades y dentro de los planes y políticas de desarrollo regional elaborados por ODEPLAN y aprobados por el Supremo Gobierno.

- Implementar, conjuntamente con CONARA y Contraloría, el sistema de control y evaluación del proceso de Regionalización.

- A su vez se deberá orientar, facilitar, informar y supervigilar el cumplimiento de la Ley de Organización y Atribuciones de las Municipalidades. Antes del 15 de junio de 1976 deben presentarse a S.E. el Presidente de la República los reglamentos que complementan dicha ley, como asimismo se deberán proponer las modificaciones al texto de la ley de rentas municipales.

- La Ley sobre Organización y Atribuciones de las Municipalidades no regirá íntegramente respecto de las Comunas del Gran Santiago, las cuales deberán esperar para su aplicación que se defina la legislación especial sobre Gobierno Metropolitano, establecida en el D.L. N.º 573. El Gran Santiago está formado por la totalidad de los territorios comunales-urbanos de: Santiago, Quinta Normal, Providencia, Ñuñoa, Maipú, Puñahuel, Renca, Quilicura, Conchalí, Las Condes,

La Reina, La Florida, San Miguel, La Cisterna, La Granja, Puente Alto y San Bernardo.

Se deja constancia que la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA) ha solicitado al Ministerio del Interior una adecuación de la citada ley, principalmente respecto del Gobierno Metropolitano.

- Recopilar, estudiar y proponer los procedimientos y normas necesarios para la disolución de corporaciones regionales, juntas de adelanto y otras organizaciones regionales de igual naturaleza.

d) Acción Social.

• Estudiar y proponer en el 1er. semestre de 1976 modificaciones a la Ley 16.880 sobre organizaciones comunitarias.

• Coordinar los programas de la Campaña Nacional Social, a objeto de alcanzar el mayor rendimiento de los recursos disponibles, debiendo presentar al Supremo Gobierno una evaluación de lo alcanzado antes del 30 de junio de 1976.

• Refuerzo de los programas de corte paliativo frente a problemas transitorios que se han manifestado como derivados del esfuerzo de recuperación económica del país. Hará una evaluación mensual del avance del Programa de Empleo Mínimo.

• Implementación de las oficinas regionales, provinciales y comunales de acción social, con personal de los organismos del Ministerio vinculados a estas funciones (Dirección de Asistencia Social, Oficina Nacional de Emergencia y la División de Desarrollo Social) y además con personal en comisión de servicios de otras instituciones del Estado.

• Aprovechar la implementación de los nuevos órganos del sistema comunal (Consejo Comunal de Desarrollo y Oficina Comunal de Planificación) para incorporar la participación de organismos públicos, privados y de la comunidad, para llevar a cabo la intensificación de estos programas.

• Sin perjuicio de lo anterior, se estudiará y considerará la integración de otras labores institucionales a la Campaña Nacional Social.

e) Programas de la Campaña Nacional Social.

PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACION COMPLEMENTARIA

Organismo ejecutor: Ministerio de Salud Pública.

Metas anuales: 1976.

- Distribuir: 2.738.586 kgs. de leche en polvo al 12 % de materia grasa a 342.323 madres embarazadas.

- Distribuir: 4.653.720 kgs. de leche en polvo al 26 % de materia grasa a 129.270 niños lactantes menores, entre 0 y 5 meses, y madres nodrizas.

- Distribuir: 8.025.264 kgs. de leche en polvo al 26 % de materia grasa a 334.386 niños lactantes de entre 6 y 23 meses de edad.

– Distribuir: 16.616.394 kgs. de mezclas proteicas enriquecidas a 923.133 niños preescolares de entre 2 y 5 años de edad.

Objetivos:

– Mantener y mejorar los niveles de nutrición de la madre y el niño, especialmente en los sectores de menores recursos.

– Educar a la madre en el empleo óptimo de los recursos nutricionales que se le proporcionen.

Velar por el adecuado desarrollo físico e intelectual de los niños menores de 5 años de edad, asegurando su acceso a la educación básica en óptimas condiciones de rendimiento.

Presupuesto 1976: \$ 356.000.000, aprobado por Ministerio de Hacienda.

PROGRAMA DE ALIMENTACION ESCOLAR:

Organismo ejecutor: Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (MINEDUC).

Metas: 1976.

– Proporcionar: 1.000.000 de desayunos diarios durante 170 días escolares a igual número de niños de la enseñanza básica.

Proporcionar: 1.000.000 de almuerzos diarios durante 170 días escolares a igual número de niños de la enseñanza básica.

– Proporcionar: 10.136 raciones de alimentación completa para igual número de escolares hogares durante 266 días de atención.

Objetivos:

– Proporcionar a los escolares de enseñanza básica de los sectores de menores recursos una dosis de alimentación complementaria adecuada a los requerimientos de consumo básico para el escolar.

– Prevenir la deserción escolar y mejorar los niveles de rendimiento de los niños de enseñanza básica de escasos recursos.

Presupuesto 1976: \$ 164.628.000, aprobado por Ministerio de Hacienda.

PROGRAMA DE ATENCION Y EDUCACION PARVULARIA:

Organismo ejecutor: Junta Nacional de Jardines Infantiles.

Metas: 1976.

– Atender: 51.621 niños en edad preescolar, a través de 737 Parvularios.

Objetivos:

– Proporcionar a los niños preescolares del sector de extrema pobreza una adecuada atención en educación y nutrición, que garantice su normal desarrollo psicofisiológico y un buen rendimiento escolar posterior.

– Liberar tiempo a las madres de escasos recursos a objeto de permitir su incorporación a labores productivas y contribuir a la mantención de un hogar.

Presupuesto 1976: \$ 35.352.000, aprobado por Ministerio de Hacienda.

PROGRAMA DE EMPLEO MINIMO:

Organismo ejecutor: Ministerio del Interior a través de los Municipios.

Metas: 1976.

– El Ministerio del Interior deberá proporcionar empleo en este Programa a todas las personas que lo soliciten en todas las comunas del país. A ningún solicitante se le hará esperar más de 15 días.

– Conjuntamente con otros Ministerios e Instituciones, se preocuparán de buscar alternativas viables de empleo para toda la mano de obra disponible, especialmente en trabajos remunerativos a futuro, de modo que los excedentes generados por sobre el sueldo de Empleo Mínimo pasen directamente a los trabajadores.

Se continuará con el convenio nutricional con el Gobierno de EE.UU.

Objetivos:

– Amortiguar los efectos de las medidas de corrección económica, que se traducen en disminución de las tasas de empleo.

– Preservar la dignidad personal de los trabajadores desocupados, proporcionándoles un subsidio que les permita el acceso a un mínimo imprescindible de bienes de consumo habitual en la familia.

Presupuesto 1976: aprobado.

OTROS PROGRAMAS

Los siguientes programas podrán ser realizados en la medida en que se capten recursos privados.

– Centros de Recuperación Nutricional.

– Jardines Infantiles en Locales Comunitarios.

– Atención de Indigentes en Salud (Complemento al programa regular).

– Atención y Protección de Ancianos Desvalidos.

– Atención y Protección de Menores en Situación Irregular.

– Implementación Regional para la Acción Social.

– Emergencias Sociales.

– Difusión y Educación Social.

e) SECTOR PRODUCTIVO

1) Ministerio de Agricultura

El Ministerio de Agricultura durante el año 1976 deberá promover la acción de los agricultores en sus gestiones productivas fundamentales mediante la definición de políticas agrarias a nivel nacional, la extensión y divulgación agrícola y la generación y difusión de nuevas tecnologías de producción. Deberá también velar por la conser-

vacación de los recursos naturales renovables y la aplicación de las leyes que regulan la actividad agrícola pecuaria y forestal, y regularizar el proceso de cambio de tenencia de la tierra.

Objetivos generales:

- Aumentar la superficie sembrada e incrementar la productividad del sector.

- Disminuir la brecha que existe entre importaciones y exportaciones agropecuarias para contribuir al equilibrio de la Balanza de Pagos del país.

- Asignación de tierras en el sector reformado, de manera de avanzar en la regularización del proceso de cambio de tenencia, labor que comprende además capacitación empresarial al sector asignado y por asignar y el apoyo a la constitución de centros de gestión privados.

- Protección agropecuaria, que comprende principalmente la aplicación de controles sanitarios en lo animal, vegetal y controles de exportación.

- Apoyo al sector minifundio, promoviendo una mayor eficiencia en la gestión agrícola del sector y ayudándolo en lo que se refiere a la concesión de créditos.

- Desarrollo indígena: Continuar atendiendo al desarrollo de este sector mediante el apoyo que se presta a los programas de vivienda, educación, salud y alimentación, creando las condiciones necesarias para su mayor integración con el resto de la comunidad nacional.

- Promover el uso de las franquicias que existen actualmente para el fomento de algunas actividades agrícolas y en especial aquellas que favorecen un mayor empleo de mano de obra.

a) Aspectos legales e institucionales.

- Reestructuración de los servicios públicos en la agricultura. Durante el transcurso del año se deberán proponer los documentos legales necesarios para la reestructuración de los servicios del agro, contando para este objeto con el informe que se le ha encomendado a la sociedad consultora del Banco Mundial (Booz, Allen J.I. Inc.).

Estos estudios deberán ser oportunamente conocidos por CONARA, a fin de que éstos se adapten a la política de Reforma Administrativa y Regionalización del país.

- El 3 de mayo de 1976 el Ministerio informó del avance alcanzado en la enajenación de activos y empresas públicas.

- El Ministerio deberá durante el año implementar los siguientes proyectos de decretos leyes, una vez que éstos hayan sido aprobados:

• Decreto ley sobre conservación de Recursos Naturales Renovables.

• Decreto ley que modifica el D.F.L. N.º 3 de 1970 sobre semillas.

• Decreto ley que dispone el traspaso a la Corporación Nacional Forestal de las funciones forestales del SAG.

• Decreto ley que modifica la Ley de Alcoholes.

b) Trabajos y estudios a realizar durante 1976

- Levantamiento del censo agropecuario, tarea que por su amplitud requiere del apoyo de diversas instituciones del Sector Público y en general de la comunidad organizada.

- Plan sectorial de informática y procesamiento de datos.

- Encuesta nacional de proyectos de inversión de mediano y largo plazo.

- Reformulación de las perspectivas de Desarrollo Agropecuario, incluyendo los criterios de Regionalización definidos para el país.

- Durante el año se deberá estudiar la actual situación de los avalúos agrícolas y proponer una política a seguir en este aspecto.

c) Comercialización agrícola.

- El Banco del Estado no tendrá exclusividad en la comercialización de ningún insumo o producto agrícola y no estará afecto, por consiguiente, a ningún tratamiento preferencial.

- El Banco del Estado deberá presentar antes del 30 de marzo de 1976 conjuntamente con el Ministerio de Hacienda un programa de venta de la infraestructura de comercialización que actualmente posee, en el que además se fije una política de reducción de los stocks que mantiene en insumos y equipos agrícolas.

d) Tecnología, difusión, capacitación del Sector Agrícola.

- La investigación tecnológica deberá estar orientada a aprovechar al máximo la disponibilidad de mano de obra existente. Por este motivo serán prioritarias las investigaciones sobre uso de fertilizantes, técnicas de regadío, mejoramientos genéticos de semillas, etc., que promuevan un mayor rendimiento por superficie sembrada.

- Se dará especial énfasis a través de los programas normales de capacitación a la extensión tecnológica, de manera que las técnicas que actualmente se utilizan sean conocidas y aprovechadas por el Sector Privado y en especial por los asignados y minifundistas.

COOPERATIVAS AGRICOLAS

- La organización del sector asignado en sociedades, cooperativas, etc., constituye un aspecto principal de la política agropecuaria. Con tal objeto el Ministerio de Agricultura y sus instituciones dependientes deberán movilizar todos sus esfuerzos para que ésta se materialice en forma adecuada. En esta tarea se deberá incorporar a organismos privados, que tengan experiencia en este tipo de actividad, como es el caso de las cooperativas, corporación de desarrollo social, etc. Será responsabilidad del Ministerio coordinar esta labor, debiendo llevar asimismo información actualizada que permita cuantificar la evolución que se vaya experimentando en materia de organización

en los predios asignados (número de sociedades de cooperación agrícola formadas, número de cooperativas, resultados financieros de los predios asignados, etc.).

– Capacitación agrícola: Se continuará con los programas en marcha orientados al sector asignado y a los preasignatarios, promoviendo a partir de la capacitación la necesidad del sector asignado en organizarse para su gestión predial.

– Técnicas de cultivo a través de la enseñanza rural. El Ministerio de Agricultura conjuntamente con el de Educación debieron presentar un informe sobre este aspecto, para que se incorporen a la brevedad en los programas educacionales, considerando las características propias de cada región.

e) Política laboral y desarrollo social.

– Durante 1976 será un objetivo prioritario aumentar el empleo en el Sector Rural no estatal. Para tal efecto será responsabilidad del Ministerio de Agricultura:

– Dar una amplia difusión al Decreto Ley N.º 1.030, que subsidia la contratación adicional de mano de obra, procurando evaluar sus efectos.

– Dar prioridad a aquellas inversiones y desembolsos que utilicen una mayor cantidad de mano de obra en relación al capital invertido.

– Actuar en forma coordinada con las municipalidades, de manera de utilizar la mano de obra del programa de empleo mínimo.

– Se ampliará el número de personas afectas al empleo mínimo que actualmente laboran en tareas de reforestación desde 2.000 hasta una cifra del orden de 5.000. Esta tarea es responsabilidad de CONAF.

– Se dará especial énfasis a las tareas de regadío que permitan utilizar las personas afectas al programa de empleo mínimo. Esta tarea será coordinada por el Ministerio a nivel regional.

– Viviendas rurales. El Ministerio de Agricultura conjuntamente con el de Vivienda deben elaborar un informe, en que se proponga una política de acción al respecto, de manera de:

- Detectar las actuales rigideces del sistema que estarían dificultando el uso de fondos de la construcción en el Sector Rural.

- Evaluar las alternativas de financiamiento interno y externo para avanzar en la solución del problema habitacional rural.

- Proponer otras medidas que faciliten la construcción rural.

– El Instituto de Desarrollo Indígena deberá proponer un programa de acción antes del 30 de junio, encaminado a integrar este sector con el resto de la comunidad nacional. Será asimismo su labor extender y dar a conocer a los usuarios los proyectos que actualmente están en marcha en favor de este grupo.

2) Ministerio de Minería.

El Ministerio de Minería tiene a su cargo toda la acción que realiza el Estado por intermedio de sus diversas reparticiones en las actividades relacionadas con la minería y con los recursos energéticos provenientes de minerales y combustibles.

Le corresponde la formulación, dirección superior y conducción de las respectivas políticas generales de Gobierno al igual que la dictación de las normas necesarias pertinentes, tendientes a fomentar, orientar, controlar y evaluar la investigación, explotación, beneficio, transporte, comercialización y protección de la riqueza minera del país y de sus recursos energéticos, provenientes de minerales y combustibles, y la elaboración y evaluación de los planes y programas correspondientes.

a) Objetivos generales.

– Lograr el óptimo aprovechamiento de los recursos mineros y energéticos en el país, en base a una explotación eficiente y racional de los mismos y asegurando la protección de las reservas nacionales.

– Velar porque el Sector Minero contribuya significativamente a las metas de desarrollo económico en términos de satisfacer las necesidades nacionales de recursos mineros, promoviendo una mayor elaboración en el país de éstos y de un incremento en las exportaciones.

b) Tareas generales para 1976.

– En el 1er. semestre de 1976 se somete al Gobierno la proposición de política energética nacional, que incluye los subsectores electricidad, carbón, hidrocarburos, etc., y que provendrá de un estudio encomendado por el Presidente de la República al Ministerio de Minería.

– Se proporcionarán a las autoridades de Gobierno mayores antecedentes para decidir la creación de la Subsecretaría de Energía.

– Se debe proponer en el 1er. semestre de 1976 el proyecto de decreto ley sobre nuevo Código de Minería que estudia una comisión que depende del Ministerio de Minería.

– Se pondrán en práctica aquellas tareas que le asigne la Estrategia Regional a este sector.

– Se debió presentar en abril un proyecto de Decreto Supremo para delegar facultades del Ministro y Subsecretario, como así mismo del Director del Servicio de Minas del Estado, en los Secretarios Regionales del Ministerio de Minería y que dice relación con lo dispuesto en los artículos 10, 11, 12 del D.L. 973.

– Deben proponerse medidas para coordinar la labor de instituciones del Estado como ENAMI, Instituto de Investigaciones Geológicas, etc., que actúan a nivel regional, a fin de evitar duplicidad en este tipo de funciones. Estos organismos deberán realizar, además de sus funciones propias, un

trabajo de apoyo a los Secretarios Regionales del Ministerio.

- Se implementarán las medidas que pongan en acción la nueva legislación contemplada en el Decreto Ley 1.090 sobre Placeres Metalíferos, y fiscalizará y evaluará su posterior aplicación.

- Durante el primer semestre se toman las medidas tendientes a lograr una mejor coordinación interministerial, entre las que se cuenta la creación en el primer trimestre de la Oficina Sectorial de Planificación.

- Se alentará decididamente la inversión extranjera en el sector, previa aprobación del Comité de Inversiones Extranjeras; éstas deberán significar la iniciación de nuevas obras, la exploración, extracción y explotación de nuevos minerales; además, se posibilitará la adquisición, por parte de capital extranjero, de ciertas instalaciones mineras, actualmente en servicio, siempre y cuando lo anterior resguarde el interés y la seguridad nacionales.

c) **Tareas específicas para los subsectores mineros durante 1976.**

● COBRE

Gran minería del cobre

- La inversión comprende básicamente canalización hacia cuatro áreas: mantención de la capacidad de producción, disminución de costos, aumento de la recuperación de los subproductos del cobre, y obras de carácter social.

- Chile se mantendrá dentro de los acuerdos del Consejo Intergubernamental de Países Exportadores de Cobre (CIPEC) en lo referente a cuotas de producción y ventas que éste adopte para los países miembros.

- Se implementará la reorganización del sector, incorporando las medidas de racionalización que se proponen en ella.

Producción	Salitre	720.000 Toneladas
	Yodo	2.000 Toneladas
	Sulfato de Sodio	40.000 Toneladas

Ventas	Exportación	Chile	Total
Salitre	505.000	250.000	755.000
Yodo	2.000	—	2.000
Sulfato de Sodio	—	40.000	40.000

- Se revisarán y propondrán medidas acerca del sistema de filiales y agencias de SOQUIMICH para la venta del producto en el extranjero con el objeto de imprimir mayor agilidad y eficiencia a la colocación de salitre en el exterior, además de buscar nuevos mercados y cumplir tareas en mate-

Pequeña y mediana minería del cobre

- Se continuarán las actividades correspondientes a la reestructuración de la Empresa Nacional de Minería, a fin de adecuarla a las disposiciones de Gobierno como a los aspectos sobre descentralización administrativa vigente. Lo anterior exigió la presentación de un programa de ventas de aquellas pertenencias de ENAMI o sociedades donde ésta tiene participación, a fin de definir la situación del sector.

- Durante el primer semestre de 1976 se siguen bonificando las tarifas de compra de mineral a la pequeña minería del cobre. Para el segundo semestre se revisará el sistema de tarifas bonificadas con el objeto de no ocasionar trastornos financieros futuros en el sector.

● HIERRO

- Se darán los pasos necesarios para elaborar y proponer una política de explotación de los minerales de hierro, en términos de propender a una mayor elaboración nacional de mineral y preservar los recursos para posibles necesidades futuras del país.

- Se revisará la política de compra de mineral a la pequeña minería del hierro para adecuarla a la demanda industrial, minimizando el impacto en la ocupación del sector.

- La inversión programada para 1976 en minería del hierro se destinará a la planta de pellets, planta de beneficio, instalaciones de almacenamiento y embalaje y el plan habitacional.

● SALITRE

- En 1976 la marcha del Sector Salitrero deberá tender al logro de las siguientes metas de producción y ventas en el país y al exterior:

ria de financiamiento y abastecimiento para la industria salitrera.

- Se buscarán interesados con el fin de formar empresas mixtas que posibiliten un incremento de la producción del salitre y otras sales.

- Se continuará con el "Programa de Sales

Mixtas", destinado a incorporar nueva tecnología para la obtención de salitre y especialmente de recuperación de otras sales contenidas en los caliches y salares.

● CARBON

– Se revisarán los programas de expansión de la producción de ENACAR, de acuerdo a las nuevas condiciones financieras del Sector Público y una revisión de la demanda proyectada.

– Se deben proponer durante el 1er. semestre las medidas tendientes a lograr un sistema de ventas más ágil, explicitando canales de comercialización y posibles franquicias a la importación de bienes de capital y artefactos que usarían carbón en lugar de petróleo.

– Se terminarán en 1976 los trámites legales para constituir, definitivamente, la Empresa Nacional del Carbón.

● PETROLEO

– Se proseguirá con la exploración y explotación de nuevos yacimientos de hidrocarburos, ya sea en forma directa o a través de los contratos de operación a suscribir durante 1976. A su vez, para éstos se señalarán con precisión las fechas en que tendrán lugar las distintas etapas de los convenios.

– Se llevará a cabo, en su parte correspondiente a 1976, el Proyecto Costa Afuera de ENAP, que aumentará la producción nacional de petróleo crudo y elevará las reservas explotables de petróleo y gas.

– Se iniciarán las primeras etapas del proyecto Amoniaco-Urea-Etileno, que utilizará gas natural de Magallanes como materia prima y que representa una inversión cercana a los trescientos millones de dólares.

3) Corporación de Fomento de la Producción (CORFO)

CORFO es el organismo de fomento del Estado llamado a promover proyectos de inversión en áreas establecidas como prioritarias y dentro del marco que fije la política económica. Ello conlleva funciones de:

- Banco de Fomento.
- Desarrollo tecnológico e investigación de recursos naturales.
- Enajenación de empresas.

a) Programa general para 1976

Para ajustar la institución a las funciones que le corresponden, CORFO desarrollará el siguiente programa general en 1976:

– Consolidación de su estructura interna: alcanzar un nivel de eficiencia operativa que le permita acometer con éxito sus funciones.

– Tanto CORFO como SERCOTEC deberán adaptarse para permitir hacer llegar sus servicios a lo largo del país. Podrán apoyarse, para estos efectos, en otras instituciones regionales de fomento.

– SERCOTEC es un servicio de CORFO orientado a la pequeña industria y artesanado y deberá encuadrarse en ese sector.

– Racionalizar y coordinar los institutos CORFO, de modo que sus actividades sean coherentes con el enfoque central de la política de desarrollo.

– Establecer y operar líneas de crédito que respondan a las verdaderas necesidades del país, orientadas fundamentalmente a financiar proyectos prioritarios para el país en el Sector Privado.

– Completar la enajenación de empresas prescindibles para el Estado y activos prescindibles para CORFO.

– Definir durante el 1er. semestre de 1976 lo que se hará con las obras de inversión ya iniciadas que no guarden relación con los objetivos básicos de CORFO; se pondrá término a éstas siempre que quede demostrada la conveniencia de este procedimiento.

b) Especificación de funciones y tareas específicas para el año 1976.

– CORFO como Banco de Fomento: Dice relación con los aspectos financieros ligados a los proyectos de inversión.

● FUNCIONES BASICAS

– Captación de recursos financieros, internos y externos.

– Asistencia financiera al sector empresarial privado fundamentalmente, ya sea directamente a través de préstamos o indirectamente por avales.

– Las inversiones del Sector Público, explicadas en el programa económico general, tendrán un procedimiento definido, con líneas de financiamiento específico, para no concentrar la capacidad financiera de CORFO en atender las empresas públicas.

En todo caso, los proyectos de empresas públicas que pasen a CORFO para ser financiados requerirán, además, del informe del Ministro respectivo, a fin de cautelar la política sectorial impulsada por dicho Ministerio.

– Apoyo financiero al estudio de proyectos específicos del Sector Privado en áreas prioritarias.

● PROMOCION CREDITICIA

CORFO deberá hacer una efectiva promoción de sus posibilidades crediticias, de manera de alentar la generación y ejecución de proyectos del Sector Privado.

● CRITERIOS DE EVALUACION

La condición de aceptabilidad de los proyectos será la de demostrar una tasa de retorno superior a la tasa de interés de los préstamos.

Aquellos proyectos que resulten rentables en términos sociales y no así en términos privados podrán ser llevados a cabo previa aprobación de los Ministerios de Economía y Hacienda y de la determinación de los mecanismos de compensación financiera.

● ESTUDIOS DE FACTIBILIDAD

Se requerirá la presentación de estudios de factibilidad de parte del usuario, los que como norma general no serán hechos directamente por CORFO.

No obstante, la Corporación de Fomento podrá abrir líneas de créditos para que los usuarios potenciales puedan contratar con terceros los estudios de prefactibilidad y de factibilidad.

● COORDINACION CON ODEPLAN

CORFO deberá tener una efectiva coordinación con ODEPLAN, organismo asesor directo de S.E. el Presidente de la República, en materia de políticas y realizaciones de estudios de preinversión y ajustarse a las pautas que dicha oficina indique.

● POLITICA DE AVALES

En el 1er. semestre, CORFO debe proponer una política coherente de avales, que cumpla con el doble propósito de no entorpecer el financiamiento externo de los proyectos más convenientes para el país y de precaverse de comprometer al mínimo fondos estatales por concepto de materialización de avales.

Esto lleva por lo menos a estudiar con profundidad los beneficios de los proyectos y la petición de garantías de valor equivalente al usuario.

Dicha política deberá ser reexaminada en el futuro, a fin de constatar su eficiencia.

CORFO Y EL DESARROLLO TECNOLÓGICO

— Entre las funciones de CORFO se encuentra aquella que dice relación con el asesoramiento y desarrollo tecnológico que permita dar apoyo en este aspecto a las actividades productivas del país, detectar puntos focales de promoción y/o generación de proyectos y otras materias relacionadas con problemas prácticos de transferencia tecnológica.

— Piezas ejecutoras fundamentales son los institutos de CORFO, los que para cumplir en mejor forma su cometido deberán tener los siguientes ajustes:

● **Instituto Forestal (INFOR):** Transferirá a INTEC la actividad y recursos materiales y humanos ligados al desarrollo de la industria de la madera y sus derivados químicos, por corresponder con mayor propiedad a las funciones de este último instituto.

● **Instituto de Fomento Pesquero (IFOP):** Una vez que se cree la Subsecretaría de Pesca, dependiente del Ministerio de Economía, IFOP pasará a depender de ella.

● **Instituto de Recursos Naturales (IREN) e Instituto de Investigaciones Geológicas (IIG):** Deberán coordinarse efectivamente y estudiar durante el 1er. semestre la posibilidad de fusionarse.

● **Instituto de Investigaciones Tecnológicas (INTEC):** Se reforzará y orientará efectivamente al Sector Privado, concentrándose en estudios de rápida madurez, ofreciendo en venta sus servicios a los usuarios.

● **Instituto Nacional de Capacitación (INACAP):** De crucial importancia en la política social y económica, será una de las instituciones fundamentales que presten servicio al Sistema Nacional de Capacitación.

● **Instituto Nacional de Normas (INN):** Debe buscar mecanismos para agilizar y hacer más operativo su funcionamiento y coordinarse con los otros institutos a través de la Comisión Nacional de Calidad.

— **Financiamiento:** Los institutos tendrán como horizonte lograr un grado creciente de autofinanciamiento, en un sentido amplio de la palabra.

Esto significa que se tenderá en forma progresiva a hacer los aportes CORFO por la vía de compras de proyectos específicos a estos institutos, además de servicios que éstos vendan a las empresas públicas y privadas.

— **Otras funciones de CORFO:**

CORFO continuará prestando apoyo al Comité de Inversiones Extranjeras, Comisión Automotriz y Comisión Nacional de Bienes de Capital.

Asimismo, la Oficina de Nueva York asistirá al Gobierno, filiales y Sector Privado en operaciones crediticias y de comercio con el exterior.

Igualmente, por subsidiariedad, y en la medida que no se creen mecanismos alternativos, CORFO continuará prestando apoyo a las Intendencias, a los estudios y manejo de la deuda externa y a la provisión de servicios básicos a Isla de Pascua.

□ Deberá dirigir su acción, en forma prioritaria, al fomento del desarrollo regional.

f) SECTOR SERVICIOS E INFRAESTRUCTURA

1) MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS

Al Ministerio de Obras Públicas (MOP) le corresponde dar satisfacción a las necesidades de infraestructura de los sectores demandantes, mediante la proyección, construcción, explotación y administración de las obras públicas en concordancia con los objetivos, metas y políticas para el desarrollo global y sectorial, a nivel nacional y regional definidos por el Gobierno.

a) Objetivos

Para 1976 el principal objetivo será lograr un máximo aprovechamiento de los recursos financieros, humanos, materiales y técnicos con que se cuenta.

1) Recursos financieros

Estos provienen del presupuesto de la nación asignado a obras públicas y del fondo nacional de desarrollo regional (F.N.D.R.); el Ministerio cuenta con ingresos propios provenientes de peajes, venta de servicio de agua potable y de aportes de instituciones públicas y privadas.

Durante 1976 se implementarán sistemas de control contable destinados a evitar que se produzcan hechos consumados, en relación a que los compromisos financieros adquiridos en un año limiten la acción de años posteriores. Además se mantendrá el control de la Dirección General del Metro, de manera de evitar que su acción distorsione los programas del resto de las obras públicas.

2) Recursos humanos

Mediante la reorganización del Ministerio de Obras Públicas, autorizada por Decreto Ley 1.079 de 1975, se racionalizarán sus servicios dependientes para lograr plantas mínimas óptimas de personal.

En estas reorganizaciones se deberá considerar el destinar funcionarios calificados a las regiones para el apoyo de las obras de infraestructura de carácter regional.

3) Recursos materiales

Se completará durante 1976 la enajenación de todos aquellos equipos cuya conservación no es conveniente para el Fisco, quedando en poder del MOP sólo aquellos equipos que no puedan ser provistos por el Sector Privado o en zonas donde su aislamiento obligue a tener equipos propios.

4) Recursos técnicos

Se realizará en coordinación con ODEPLAN una planificación integral de las obras públicas, a través del "Plan Nacional de Infraestructura del MOP", que se terminará de elaborar durante 1976. Como apoyo a este plan, se incluyen programas de capacitación técnica para el personal en sus niveles directivo, profesional-técnico y administrativo.

b) Reestructuración

En virtud del Decreto Ley 1.079 de 1975, el MOP se reestructura y para ello dispone de un plazo que vence el 31 de julio de 1976.

El objetivo de la reestructuración es adecuar la organización del MOP a las exigencias planteadas por el proceso de Regionalización, tratando de lograr una mayor eficiencia a través de la racionalización de sus funciones. Para dar cumplimiento a los objetivos planteados, se crearán, entre otros, los siguientes organismos:

1) Empresa Nacional de Obras Sanitarias (ENDOS), cuyo objetivo es ordenar e integrar el subsector agua potable y alcantarillado a nivel nacional, definiendo los organismos integrantes, sus funciones y determinando una estructura tarifaria que permita lograr su autofinanciamiento.

2) Un organismo de planificación y presupuesto, a nivel de Ministro, que pasará a reemplazar a la Dirección de Planeamiento, teniendo como funciones principales planificar, programar, coordinar, controlar y evaluar en forma permanente la acción del Ministerio en el cumplimiento de los planes y programas nacionales y regionales de infraestructura.

c) Coordinación ministerial

Esta labor se realiza a través de la Dirección de Planeamiento del MOP para detectar las necesidades existentes en materia de obras públicas y racionalizar su implementación.

Además de esta labor, durante el 1er. semestre de 1976 debe solucionar con el Ministerio de Vivienda la competencia en los siguientes programas:

- Obras sanitarias (agua potable y alcantarillado).
- Arquitectura a través de las obras de equipamiento público.
- Vialidad urbana.

2) MINISTERIO DE TRANSPORTES

El Ministerio de Transportes es el encargado de formular, dirigir y controlar la Política Nacional de Transportes, así como supervigilar y coordinar

los diversos medios de transporte y las empresas públicas y privadas que los atienden.

a) Programas generales

- Cambios Institucionales contemplados en 1976.

- Se propondrá el decreto ley que da estructura orgánica a este Ministerio. Esto debe permitir dar una estructura adecuada a esta Secretaría de Estado, asimismo conformar el Consejo Superior de Transportes, asesor del Ministro, al que corresponderá colaborar en la formulación de la política y en la consideración de asuntos de carácter multisectorial.

- A nivel de Empresas, el Ministerio de Transportes presentará durante el primer trimestre un proyecto de estatuto jurídico común para las Empresas Estatales de Transportes, que les permita manejarse con eficiencia y agilidad.

- Trabajos o Estudios de Largo Plazo: Además de los estudios específicos que se enuncian en cada uno de los subsectores, el Ministerio debe realizar los estudios de largo plazo que se señalan a continuación, de los cuales debió presentarse antes del 31 de mayo de 1976 el correspondiente estado de avance:

- Estudio de los corredores internacionales de intercambio, definiendo potencialidades de tráfico, requerimientos de infraestructura y medios de transporte y definiendo además las posibilidades de los diferentes medios en forma coordinada.

- Estudio de la solución definitiva al problema del transporte marítimo en las regiones de Chiloé y Aysén.

- Estudio de la organización regional del transporte caminero de carga, considerando las condiciones particulares de cada región, las características de flujos de carga y la situación de oferta de servicios, etc.

- Con el objetivo de alcanzar una mayor racionalización y eficiencia en la gestión portuaria operativa, como asimismo evitar llegar al punto crítico de saturación del espacio físico en los recintos portuarios de Valparaíso, se estudiará, conjuntamente con EMPORCHI, la forma de establecer el "puerto seco de Santiago" para las mercaderías unitizadas que ingresen y salgan del país por los puertos de Valparaíso y San Antonio y cuyo destino u origen sea la Zona Central de Chile.

- Estudio y diseño de sistemas de carga en tránsito relacionados con el transporte internacional, tomando las medidas necesarias para velar por la seguridad de la carga transportada.

- Con el fin de procurar el más amplio conocimiento del mercado así como promover la competencia en todos sus rubros, se implementará un sistema de información al público acerca de las diferentes variables necesarias para la toma de decisiones en el mercado del transporte.

- Con el objeto de ir completando y mejo-

rando la información que se tiene en la actualidad, se han programado los siguientes estudios:

- Estudio y diseño de un Sistema de información de Transporte Marítimo de cabotaje a nivel nacional y regional, el que permitirá obtener los antecedentes necesarios de operación y costos de las flotas y puertos que participan en el cabotaje, sean éstos privados o estatales.

- Estudio y diseño de un modelo que permita estimar demandas de Transporte Interurbano de carga y pasajeros a nivel nacional y regional. Los resultados de este estudio permitirán hacer estimaciones de equipamiento de los distintos subsectores en un corto y largo plazo.

- Integración física de las regiones con otros países.

- El Ministerio de Transportes deberá conformar una cartera de proyectos de integración de las regiones con otros países, definiendo los nacionales y los de carácter regional. Estos proyectos deberán ser evaluados en el contexto nacional, definiendo sus prioridades y desarrollo en el tiempo.

- Con respecto a proyectos específicos a realizarse durante 1976, cabe mencionar las obras de los Túneles Cristo Redentor y Caracoles-Las Cuevas. En éstos se contemplan las siguientes tareas:

- Antes del 30 de diciembre de 1975 se habilitó al tráfico mixto ferro-carretero el Túnel de Caracoles-Las Cuevas con una carpeta de rodadura de acuerdo a lo establecido en el Acta de Conclusiones del Comité de Emergencia -del mencionado túnel- firmada el 3 de diciembre de 1975.

- A partir de enero de 1976 se inició la construcción del Túnel Carretero Cristo Redentor, finalizando así la obra caminera entre Valparaíso y Mendoza (ya iniciado a la fecha).

3) MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo es el encargado de formular la política habitacional, de desarrollo y mejoramiento urbano; administrar y distribuir los recursos financieros otorgados al sector, vía ley de presupuestos; fomentar la investigación tecnológica y coordinar las labores de sus organismos dependientes.

a) Objetivos

El objetivo del MINVU es el aprovechamiento máximo de los recursos para lograr satisfacer las necesidades de vivienda detectadas en el plan elaborado para 1976.

Además deberá coordinar, dirigir y controlar

a los organismos que lo integran a nivel nacional y regional.

b) Cambios institucionales que se realizarán durante 1976

– Reestructuración: Se cambia la organización de MINVU, descentralizando su acción a cada una de las regiones y concentrando en él la planificación en materia habitacional.

– Servicios regionales de vivienda y urbanismo (SERVIU): Se crean en las regiones y en el Región Metropolitana, provenientes de la fusión de la Corporación de la Vivienda (CORVI), Corporación de Servicios Habitacionales (CORHABIT), Corporación de Mejoramiento Urbano (CORMU) y Corporación de Obras Urbanas (COU). La función de los SERVIU será ejecutar en cada región los planes y programas que haya aprobado el MINVU. El control del funcionamiento de los SERVIU estará a cargo del Secretario Regional Ministerial, que se nombrará en cada región.

– Independencia regional en el aspecto constructivo: La nueva estructura permitirá que los proyectos de vivienda, urbanización y equipamiento se proyecten y ejecuten en las diversas regiones. El llamado a propuesta se realizará en cada una de las regiones donde se vayan a ejecutar las obras.

– Reasignación de personal: El cambio de estructura producirá una racionalización y reasignación del personal, parte del cual podrá ser traspasado a las Municipalidades que lo requieran para los Comités Habitacionales Comunales.

– Políticas de Vivienda y Desarrollo Urbano: Deberán ser diseñadas por el MINVU en coordinación con sus secretarías regionales ministeriales.

● El Ministerio de la Vivienda y el Ministerio de Hacienda estudian la conveniencia de la creación del Banco Nacional de la Habitación. Se redacta el proyecto decreto ley apenas se cumplan los trámites respectivos.

● Aprobado el decreto ley se tomarán las medidas pertinentes para que empiece a operar el Banco en el plazo de 90 días.

c) Cooperativas abiertas

El D.L. N.º 1.320 (D.O. 25.2.76) autoriza la constitución y funcionamiento de este tipo de cooperativas.

d) Sistemas de contratación de obras

El sistema normal de contratación de obras del MINVU y de los Comités Habitacionales Comunales será a través de propuestas públicas con

suma alzada reajutable. Sólo en casos excepcionales podrá emplearse algún otro procedimiento.

e) Sistema de planificación

Establecer un sistema de planificación central que opere para el plano nacional y regional a través del "Comité de Planificación y Coordinación", creado con la reestructuración y que realice las siguientes labores:

- Planes de Vivienda rurales y urbanos y de desarrollo urbano a corto y mediano plazo.
- Definición de prioridades regionales.

f) Instituto nacional de la edificación de vivienda y urbanismo

Está en estudio la proposición de su creación, sugerida por el MINVU como un ente privado vinculado al gobierno a través del MINVU.

El instituto estará encargado de impulsar la investigación en los campos de edificación, vivienda y urbanismo; promover estudios de calidad y normas técnicas de los sistemas y métodos constructivos y de las construcciones y sus componentes; apoyar y facilitar la coordinación de los Sectores Público, Privado y Universitario en las labores de estudio, investigación e información en los campos ya señalados, todo con el fin de cooperar a resolver los problemas nacionales de edificación, vivienda e infraestructura.

Las funciones de este instituto no deberían duplicar las funciones de la División Técnica de Estudio y Fomento Habitacional del MINVU.

g) Parque metropolitano

Está en estudio la formación de una sociedad mixta para su administración, mantención y explotación, la cual deberá quedar constituida antes del 30 de junio del presente año.

h) Plantas asfálticas

Durante 1976 las plantas asfálticas pertenecientes a COU a través de todo el país deberán transformarse en sociedades mixtas con particulares, absorbiendo el personal que en ellas laboran.

i) Sociedades mixtas con municipalidades

Se continuará con ellas, porque son un sistema ágil para el progreso de las comunas.

j) Coordinación con el Ministerio de Obras Públicas

Solucionar dentro del plazo de seis meses con el MOP la competencia en los siguientes programas:

– Obras sanitarias, agua potable y alcantarillado realizadas por COU, Empresa de Agua Potable de Santiago y las que realiza la Dirección de Obras Sanitarias (DOS).

– Equipamiento que realiza el MINVU a través de sus corporaciones y el equipamiento que realiza la Dirección de Arquitectura del MOP.

– Pavimentación Urbana de COU, Dirección de Planificación de Desarrollo Urbano (D.P.D.U.) del MINVU y la labor de Vialidad Urbana del MOP.

k) Inversión 1976

El programa de inversión 1976 planteado por el MINVU tiene como meta absorber el 10 por ciento del déficit social de cada comuna, para lo cual se construirán 13.849 viviendas sociales y 13.630 urbanizaciones sociales.

También se atenderá en lo posible al 100 por ciento de los postulantes inscritos en las trece regiones del país, con excepción del área de la Región Metropolitana, donde se contempla atender al 50 por ciento de los postulantes. Para cumplir con esta meta se plantea la construcción de:

– 25.272 viviendas tipo A (4.077 viviendas de arrastre y 21.195 viviendas nuevas).

– 6.514 viviendas tipo B (3.086 viviendas de arrastre y 3.428 viviendas nuevas).

– 63 viviendas tipo C (todas de arrastre).

– 1.674 urbanizaciones (arrastre).

– Además se dará término a 90 proyectos diferentes de equipamiento comunitario.

– La inversión total de estos fondos corresponde a la aprobada en la ley de presupuesto para

1976; el MINVU ha elaborado un calendario físico-financiero del inicio de las obras y de los fondos asignados a través del año.

4) MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

a) Objetivo general

Las Fuerzas Armadas, Carabineros e Investigaciones son Instituciones que el Estado ha creado para el resguardo de su soberanía e integridad territorial y para preservar el orden público y la paz social.

b) Tareas a desarrollar para el año 1976

a) Se continuarán desarrollando las actividades propias de este Ministerio en cuanto a Defensa Nacional y Seguridad Interior se refiere.

b) Se continuará participando en labores de aspecto social que beneficien a la comunidad, sin abandonar su misión específica.

c) A través de las autoridades militares correspondientes se continuará impulsando el progreso regional, especialmente en las regiones aisladas y el saneamiento de las virtudes ciudadanas.

d) Se continuará prestando el apoyo técnico en cuanto a construcción de caminos, instalaciones de redes eléctricas, etc.

e) Se mantendrá la colaboración con otros Ministerios en todas aquellas materias que signifiquen un real bienestar socioeconómico para la población.

f) Se intensificarán las medidas para prevenir los efectos de todo tipo de catástrofe como inundaciones, terremotos, incendios forestales, etc.

g) El Comité de Telecomunicaciones de la Defensa Nacional continuará desarrollando las acciones necesarias para reorganizar el Sector de Telecomunicaciones y presentará en el primer semestre de 1976 un proyecto de decreto ley que determine la organicidad y dependencia del sector.



VII

**A) PANORAMA POSITIVO,
DIVERSIFICACION
DE EXPORTACIONES NACIONALES
E INVERSIONES
EXTRANJERAS EN CHILE**

**B) BASES PARA UNA
POLITICA DE INCENTIVOS
PARA EL DESARROLLO
REGIONAL**

**C) POLITICAS, DISPOSICIONES
Y RESOLUCIONES PRESIDENCIALES
EN MATERIAS DIRECTAMENTE
VINCULADAS AL PROCESO DE
REFORMA ADMINISTRATIVA Y DE
REGIONALIZACION
(DE LOS ORGANISMOS
NACIONALES QUE SE INDICAN)**



**A) PANORAMA POSITIVO,
DE DIVERSIFICACION EXPORTACIONES
NACIONALES E INVERSIONES
EXTRANJERAS EN CHILE**

Se ha estimado de interés incluir un panorama de los logros concretos conseguidos en materias de diversificación de las exportaciones y en cuanto a inversiones extranjeras del país, por su directa incidencia en el futuro desarrollo del país y por ende de las regiones.

**1) FOMENTO DE LAS EXPORTACIONES Y
LOGROS CONCRETOS EN CHILE
(1974-1975)**

El D.L. N.º 740 de 13 de noviembre de 1974 creó el Instituto de Promoción de Exportaciones de Chile (PROCHILE), el que mediante una fecunda acción ha coadyuvado a una muy importante apertura de nuevos mercados para las exportaciones no tradicionales.

El incremento significativo en las exportaciones se ha debido fundamentalmente, además, a la

política de cambio realista y los incentivos directos, tales como la devolución del impuesto al valor agregado, dispuesta por el D.L. N.º 825.

Los antecedentes disponibles se expresan en los cuadros estadísticos que contienen las cifras de embarques de exportaciones en los años 1970 a 1975. Las correspondientes al año 1975 tienen su origen en los antecedentes de embarques reunidos por el Banco Central y constituyen valores preliminares de referencia, dado que están sujetas a revisión y confrontación con las cifras que debe entregar el Servicio de Aduanas.

Con respecto al aumento de las exportaciones no tradicionales, cabe señalar que el total de las exportaciones, excluyendo el cobre, alcanzó en cifras redondas en el año 1970 a US\$ 240.000.000. En 1975 estas exportaciones se elevaron a US\$ 630.000.000. O sea, un incremento real y concreto de US\$ 410.000.000.

Cabe señalar por otra parte que en 1975 las exportaciones de cobre alcanzaron a US\$ 905.000.000, por lo que la cifra total de embarques se descompone en la siguiente forma:

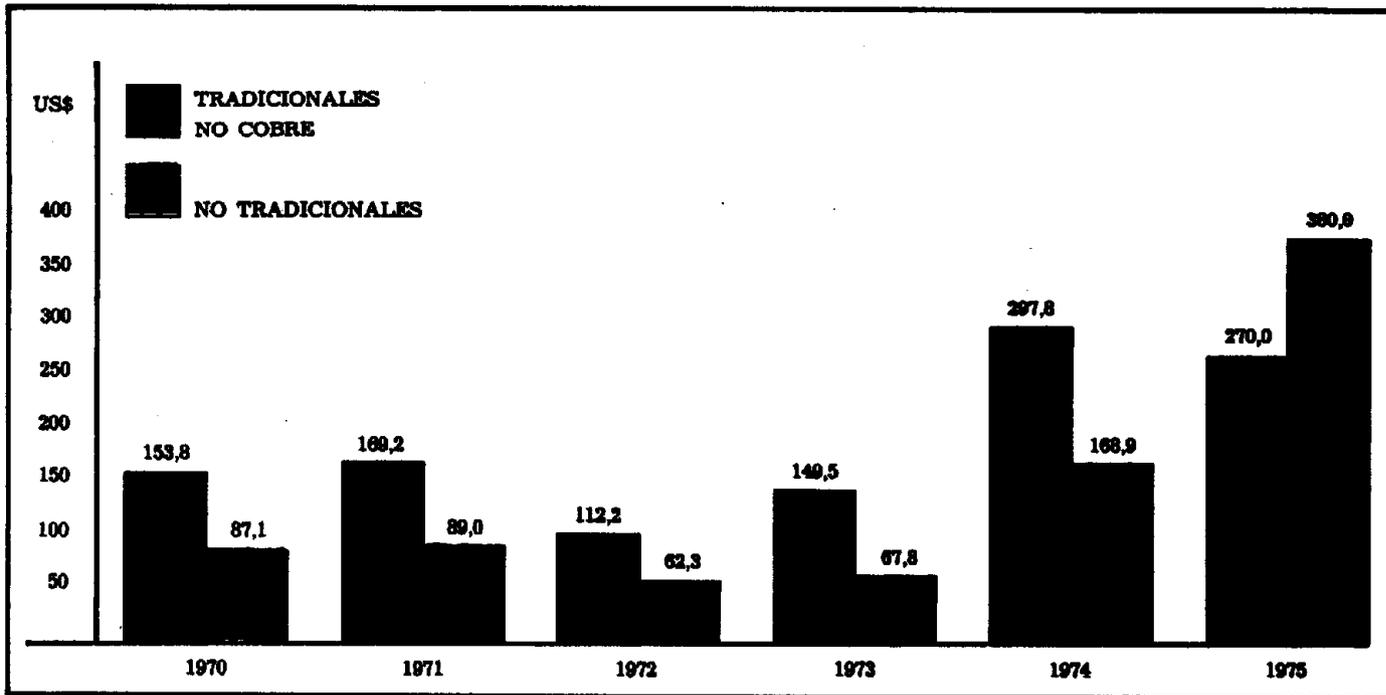
- Cobre		US\$ 905.000.000
- Otras exportaciones: (Hierro, salitre, yodo, molibdeno, papel, celulosa y cartulina)	US\$ 270.000.000	
- Exportaciones no tradicionales:	360.000.000	630.000.000
		US\$ 1.535.000.000

Los resultados alcanzados en 1975 demuestran que la política de diversificación de exportaciones impulsada por el Supremo Gobierno está teniendo éxito.

EXPORTACIONES PERIODO 1970 - 1975
(cifras en millones de dólares)

	1970	Variación Porcentual 1975-1970	1971	Variación Porcentual 1975-1971	1972	Variación Porcentual 1975-1972	1973	Variación Porcentual 1975-1973	1974	Variación Porcentual 1975-1974	1975
TOTAL EXPORTACION DE BIENES	1.095,7	40,1	960,0	59,9	832,1	84,5	1.302,0	17,9	2.139,8	-28,3	1.535,1
<i>Cobre; Total</i>	854,8	5,9	701,8	29,0	657,6	37,6	1.084,7	-16,6	1.653,6	-45,3	905,0
Gran Minería	661,5	11,0	577,2	27,3	535,0	37,3	891,9	-17,6	1.377,8	-46,7	734,5
Peq. y Med. Minería	193,3	-11,7	124,6	37,0	122,6	39,2	192,8	-11,5	275,8	-38,1	170,7
EXPORTACIONES NO COBRE; TOTAL	240,9	161,6	258,2	144,0	174,5	261,1	217,3	190,0	486,2	29,6	630,1
OTROS TRADICIONALES; TOTAL	153,8	75,6	169,2	59,6	112,2	140,6	149,5	80,0	297,3	-9,2	270,0
Hierro	71,0	28,0	67,7	34,3	44,5	104,3	62,0	46,6	72,7	25,0	90,9
Salitre y Yodo	24,5	125,3	35,2	56,8	24,5	125,3	33,6	64,3	60,7	-9,1	55,2
Molibdeno	11,2	-64,3	6,0	-33,3	6,3	36,5	9,8	-58,3	18,5	-78,4	4,0
Harina de pescado	15,0	92,7	29,8	-3,0	12,4	133,1	12,2	136,9	31,2	-7,4	28,9
Papel	9,5	170,5	8,4	206,0	4,8	435,4	6,8	277,9	25,6	0,4	25,7
Celulosa	17,6	227,3	16,5	249,1	16,2	255,6	21,6	166,7	80,4	-28,4	57,6
Cartulina	5,0	54,0	5,6	37,5	3,5	120,0	3,7	108,1	8,2	-6,1	7,7
	1970	Variación Porcentual 1975-1970	1971	Variación Porcentual 1975-1971	1972	Variación Porcentual 1975-1972	1973	Variación Porcentual 1975-1973	1974	Variación Porcentual 1975-1974	1975
NO TRADICIONALES; TOTAL	87,1	313,4	89,0	304,6	62,3	478,0	67,8	431,1	188,9	90,6	360,1
1. <i>Míneros; Total</i>	2,0	80,0	2,5	44,0	1,6	125,0	0,7	414,3	1,5	140,0	3,6
2. <i>Agropecuarios y del Mar; Total</i>	32,1	169,2	29,4	193,9	19,3	347,7	25,5	238,8	54,8	57,7	86,4
Agrícolas	21,5	177,7	22,7	163,0	15,5	285,2	20,7	188,4	42,9	39,2	59,7
Pecuarios	7,8	114,1	4,3	288,4	0,8	1.987,5	1,3	1.184,6	4,1	307,3	16,7
Forestales	1,4	178,6	1,2	225,0	1,7	129,4	1,8	116,7	3,2	21,9	3,9
Algas	1,4	335,7	1,2	408,3	1,3	369,2	1,7	258,8	4,6	32,6	6,1
3. <i>Industriales</i>	53,0	409,6	57,1	373,0	41,4	552,4	41,6	549,3	132,6	103,7	270,1
Alimenticios	14,1	414,9	11,4	536,8	9,8	640,8	9,5	664,2	18,2	298,9	72,6
Vinos y otros	1,9	110,5	2,4	66,7	1,8	122,2	2,6	53,8	4,1	-2,4	4,0
Maderas	9,0	184,4	7,0	265,7	4,9	422,4	4,4	481,8	12,6	103,2	25,6
Art. impresos y derivados del papel	1,8	38,9	1,5	66,7	0,6	316,7	0,6	316,7	0,9	177,8	2,5
Productos químicos y derivados del Petróleo	6,1	655,7	11,8	290,7	8,4	448,8	7,0	558,6	42,0	9,8	46,1
Industrias metálicas básicas	3,3	1.618,2	11,5	393,0	7,5	656,0	6,5	772,3	29,6	91,6	56,7
Productos metálicos, máquinas y artículos eléctricos	4,7	834,0	4,4	897,7	4,0	997,5	4,6	854,3	9,6	357,3	43,9
Material de transporte	9,6	-27,1	4,7	48,9	3,3	112,1	4,0	75,0	5,3	32,1	7,0
Manufacturas diversas y artículos usados	2,5	368,0	2,4	387,5	1,1	963,6	2,4	387,5	10,3	13,6	11,7

**GRAFICO DE DIVERSIFICACION DE EXPORTACION
(NO COBRE)
(Período 1970-1975)
(Cifras en millones de dólares)**



2) FOMENTO A LA INVERSION EXTRANJERA EN CHILE Y LOGROS CONCRETOS

El Decreto Ley N.º 600, llamado "Estatuto de la Inversión Extranjera", fue publicado en el Diario Oficial del día 13 de julio de 1974.

El Comité de Inversiones Extranjeras (CIE) y su Secretaría Ejecutiva, que por ese decreto ley se crearon, se organizaron durante el tercer trimestre de 1974, de manera que la actividad vinculada a nuevas inversiones extranjeras se inició prácticamente en octubre de 1974.

El presente documento, por tanto, resume una actividad que se prolonga por algo más de un año, o sea, entre octubre de 1974 y diciembre de 1975.

Durante el período especificado el CIE ha aprobado inversiones extranjeras, y créditos asociados a ellas, por un monto de US\$ 285.200.000. Simultáneamente, y en base a las negociaciones específicas que se han ido desarrollando, se definieron criterios y políticas de aplicación general o sectorial.

En los párrafos que siguen se analizarán las inversiones aprobadas desde distintos ángulos y se compilarán los más importantes criterios y políticas acordados por el CIE.

a) EL D.L. N.º 600

El D.L. 600 constituye un estatuto flexible destinado a promover inversión extranjera en Chile. Sus principales disposiciones son:

(1) El aporte extranjero puede hacerse en divisas, en bienes de capital (nuevos o usados), en materias primas, en tecnología y en servicios.

(2) Las condiciones de la inversión se pactan en un contrato de plazo determinado suscrito entre el Estado de Chile y el aportante. Ese plazo puede llegar hasta 20 años, pero existe flexibilidad para plazos mayores —o menores— cuando ello se justifique.

Aunque el referido contrato tenga estipulado un plazo de expiración, el derecho de remesa de capital y utilidades —que más adelante se señalan— no se extingue.

(3) Se garantiza la no discriminación en contra del inversionista extranjero. De llegar a producirse tal discriminación y no ser posible eliminarla, el inversionista tiene derecho a recurrir a un mecanismo claro de compensación.

(4) Se garantiza el derecho a remesar al exterior las utilidades de la inversión; la inversión misma; las amortizaciones de créditos externos y sus intereses, y todo ello al tipo de cambio más favorable.

(5) Aunque, en general, se especifica el retorno total de las exportaciones, se considera la posibilidad de excepciones en casos justificados y para fines determinados.

(6) También, para cierto tipo de inversiones y por tiempo limitado, es posible garantizar la invariabilidad del régimen tributario y de franquicias.

(7) Es posible obtener rebaja del impuesto que

afecta a la remesa de utilidades cuando el inversionista demuestre que la suma de los impuestos en Chile y su país de origen excede niveles aceptables.

(8) Se conceden los mismos beneficios de la inversión original a la reinversión de utilidades.

(9) Es posible obtener ventajas arancelarias para los bienes de capital que se importen.

(10) El Estatuto de la Inversión Extranjera lo opera y aplica el "Comité de Inversiones Extranjeras", el cual tiene una Secretaría Ejecutiva a la que deben recurrir los interesados, ya que es "la puerta de entrada a Chile del inversionista extranjero". (La dirección de esa Secretaría Ejecutiva es Moneda 921, casilla 3886, Santiago, Chile.)

b) Organización del CIE y su Secretaría Ejecutiva

El artículo 27 del D.L. 600 señala que el Comité de Inversiones Extranjeras estará integrado por los siguientes miembros titulares:

- a) El Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción;
- b) El Ministro de Hacienda;
- c) El Ministro de Relaciones Exteriores;
- d) El Director de la Oficina de Planificación Nacional;
- e) El Vicepresidente Ejecutivo de la Corporación de Fomento de la Producción;
- f) El Presidente del Banco Central de Chile, y
- g) El Presidente de la Confederación de la Producción y el Comercio.

c) Solicitudes aprobadas por el CIE

(1) Clasificación por sectores:

	Monto en US\$	%
- Minería	175.271.000	61,46
- Industria	58.628.000	20,56
- Servicios	17.815.000	6,25
- Energía y Combustibles	14.903.000	5,22
- Finanzas	9.683.000	3,39
- Transporte	7.522.000	2,64
- Agricultura	1.378.000	0,48
Total:	285.200.000	100,00

También participa en el CIE "el Ministro del ramo respectivo, cuando se trate de solicitudes de inversión sobre materias que digan relación con Ministerios no representados en el Comité".

El artículo 28 del mismo decreto ley indica que el CIE deberá ser presidido por el Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción y en su ausencia por el Ministro de Hacienda.

Finalmente, el artículo 30 del D.L. 600 expresa que para el cumplimiento de sus atribuciones y obligaciones el CIE dispondrá de una Secretaría Ejecutiva.

Desde un comienzo se programó tener una Secretaría Ejecutiva con una dotación baja de personal, para evitar la burocratización y mantener su agilidad operativa. También se decidió que los informes especializados que se requirieran no se producirían internamente, sino solicitando la cooperación de los organismos del Estado competentes en cada materia específica.

Es así como entre octubre de 1974 y diciembre de 1975 la Secretaría Ejecutiva del CIE operó con una planta total de 20 funcionarios, incluidos profesionales, técnicos, administrativos y personal de secretaría y de servicios.

Prestaron apoyo a este grupo especialistas de Corporación de Fomento, Banco Central de Chile, Secretaría Ejecutiva de ALALC y Pacto Andino, Junta General de Aduanas, Dirección de Impuestos Internos, CODELCO, ENAMI, Ministerio de Agricultura, ODEPLAN, Ministerio de Coordinación Económica y Desarrollo, Ministerio de Relaciones Exteriores, etc. También se contó con informes y cooperación de la Confederación de la Producción y el Comercio y sus organismos gremiales afiliados.

(2) Clasificación por país de origen:

País	N.º de Inversiones autorizadas	%	Monto (US\$ 1.000)	%
Holanda	5	4,6	78.964	27,7
Japón	3	2,8	61.463	21,5
Estados Unidos	35	32,1	51.117	17,9
Alemania Federal	9	8,2	40.587	14,2
Suiza	7	6,4	12.537	4,4
Francia	5	4,6	8.219	2,9
Panamá	5	4,6	7.104	2,5
Canadá	2	1,8	4.632	1,6
Rumania	1	0,9	3.140	1,1
México	2	1,8	3.086	1,1
Inglaterra	5	4,6	3.030	1,1
Brasil	2	1,8	3.003	1,0
Suecia	3	2,8	2.445	0,8
Bélgica	2	1,8	1.050	0,4
ADELA (O.I.)	2	1,8	1.028	0,4
Venezuela	3	2,8	976	0,3
Italia	1	0,9	760	0,3
España	6	5,5	657	0,2
Luxemburgo	1	0,9	589	0,2
Honduras	1	0,9	450	0,1
Dinamarca	2	1,8	124	
Ecuador	1	0,9	100	
Puerto Rico	2	1,8	75	
Argentina	2	1,8	32	
Islas Bermudas	1	0,9	25	
Perú	1	0,9	7	
Total	109		285.200	

(3) Flujo estimado de ingreso de los aportes autorizados

El flujo del ingreso de los aportes autorizados —que puede ser en divisas, equipos, capitalización de créditos adeudados al extranjero o compromiso de reinversión de utilidades— fue de algo más de un 20 % en el año 1975 y se estima en un 12 a 15 % promedio para cada uno de los cuatro años siguientes. Queda así un remanente del orden de un 30 % que fluiría más allá de 1979. Esto último se

debe, principalmente, a dos circunstancias: 1) un 61,46 % de las solicitudes aprobadas se concentra en el sector de minería (cuadro en 1), actividad que se caracteriza por la lentitud inicial de desembolsos generada por la necesidad de realizar previamente programas de sondajes y otros estudios básicos que consumen tiempo, pero con desembolsos relativamente bajos, y 2) la última parte de la reinversión de utilidades comprometida por los inversionistas antiguos a que se refiere el capítulo siguiente puede producirse en 1980.

d) Aplicación de los artículos 1.º y 2.º transitorios del D.L. 600

El D.L. 600 tiene tres artículos transitorios. Los dos primeros se refieren a los requisitos que deben cumplir los antiguos inversionistas ya establecidos en el país, para darle a su aporte el respaldo legal del nuevo Estatuto de la Inversión Extranjera. Los incisos más relevantes de esos artículos son los siguientes:

Art. 1.º: "Los capitales provenientes del exterior existentes en el país continuarán rigiéndose por las normas legales vigentes al tiempo del aporte que autorizaron expresamente su ingreso, la remesa de dichos capitales y sus utilidades."

"Los titulares de capitales provenientes del exterior, referidos en el inciso primero, o las empresas en las que éstos participen podrán solicitar al Comité de Inversiones Extranjeras acogerse al presente Estatuto dentro del plazo de un año, contado desde la fecha indicada anteriormente. Dicha solicitud se tramitará como nueva inversión extranjera, y, en el caso de ser aprobada, el contrato que se celebre deberá consultar la renuncia a las

normas legales por las cuales se regían y un aumento de la inversión, sea para ampliar las actividades que realizan los titulares de dichos capitales o empresas o para ampliar el objeto social de éstas."

Art. 2.º: "Los titulares de capitales provenientes del exterior que hubiesen ingresado conforme a las normas vigentes al tiempo del aporte, que no tuvieren derecho a remesar dicho aporte y sus utilidades al país de origen y que los hubiesen aportado al capital de una empresa, podrán solicitar al Comité de Inversiones Extranjeras acogerse al presente Estatuto."

"La solicitud se tramitará como nueva inversión extranjera, su aprobación requerirá la unanimidad de los miembros titulares del Comité que representen Organismos Públicos y estará condicionada a la obligación de efectuar un nuevo aporte equivalente a lo menos al valor del patrimonio debidamente justificado que le corresponda."

Dentro del plazo prescrito por el D.L. 600, y que venció el 13.7.75, se registraron 125 solicitudes de inversionistas antiguos, de acuerdo al siguiente detalle:

	N.º de solicitudes	Monto en US\$ de inversión antigua	Monto en US\$ de nueva inversión
Artículo 1.º Transitorio	59	78.917.000	39.988.000
Artículo 2.º Transitorio	66	62.347.000	62.482.000
Total	125	141.264.000	102.470.000

Al 31 de diciembre de 1975 el CIE había procesado 36 de esas solicitudes correspondientes a los artículos 1.º y 2.º transitorios, de manera que en las cifras dadas en el Cuadro N.º 1 un total de US\$ 60.456.000 corresponden a nuevas inversiones comprometidas por inversionistas antiguos que se acogen a los artículos 1.º y 2.º transitorios del D.L. 600.

e) Principales negociaciones en trámite

Al 31 de diciembre de 1975 la Secretaría Ejecutiva del CIE continuaba procesando el saldo de las solicitudes correspondientes a los artículos transitorios del D.L. 600, más 15 solicitudes de nuevos inversionistas. Hay, además, 21 negociaciones en marcha que aún no se reflejan en presentaciones específicas ante el CIE.

Hay ciertos campos de inversión que merecen una mención especial.

(1) Nuevos yacimientos de cobre

Durante 1975 se promovieron nuevas inversiones destinadas a exploración, desarrollo y ex-

plotación de nuevos yacimientos de cobre, centrándose principalmente en cuatro de ellos: Andacollo, El Abra, Quebrada Blanca y Los Pelambres.

El 12 de diciembre de 1975 se concretó un acuerdo con la firma canadiense Noranda Mines Ltd. en relación a Andacollo, acuerdo que permitirá iniciar trabajos en enero de 1976, mientras se perfeccionan los detalles del contrato correspondiente. El acuerdo alcanzado considera la formación de una empresa mixta con 51 % de capital chileno y 49 % de Noranda Mines Ltd., mediante un esquema en que el socio extranjero contribuye al financiamiento del aporte nacional. La inversión mixta se estima en US\$ 260.000.000, si el estudio de factibilidad determina que debe llegarse sólo a la etapa de producción de concentrados; si, en cambio, se abordara también el proceso de fundición, esa inversión mixta subiría a unos US\$ 360.000.000 para producir 75.000 toneladas por año, aproximadamente, de cobre fino. Andacollo debiera estar en operación comercial a mediados de 1979, dando ocupación permanente a no menos de 700 personas, si se producen solo concentrados, y no menos de 1.000, si también se aborda la fundición. Todo este desarrollo beneficia a una región (Provincia de Coquimbo, IV Región), que

es la de mayor índice de extrema pobreza en el país.

El 9 de septiembre de 1975 se entregó a la firma León Tempelman & Son, Inc. de los EE.UU. de Norteamérica, una "Carta de Intención" para facilitar la formación de un consorcio internacional para el estudio, desarrollo y explotación del yacimiento de "El Abra" con una inversión estimada en US\$ 1.200 millones. El 16 y 17 de diciembre de 1975 se reunieron en Nueva York -con participación del Secretario Ejecutivo del CIE como observador- los eventuales participantes en ese consorcio, esperándose entrar en negociaciones concretas en el primer trimestre de 1976.

En igual oportunidad deben conocerse los replanteamientos de la proposición hecha en septiembre de 1975 por un consorcio canadiense-norteamericano interesado en el yacimiento de "Quebrada Blanca", cuya explotación representaría invertir una cifra del orden de los US\$ 400 millones.

Problemas de propiedad minera han impedido hasta ahora avanzar con igual ritmo respecto al yacimiento de "Los Pelambres", en el cual están interesados el mismo consorcio canadiense-norteamericano mencionado en el párrafo anterior y dos grupos brasileiros.

(2) Contratos de prospección y explotación de petróleo

Cuando se abran las propuestas que ENAP ha solicitado, se entrará en negociaciones de inversión extranjera en petróleo, conforme a las disposiciones del D.L. 1.089, de 1975.

(3) Otros

Se han estado negociando inversiones en distintos sectores de importancia nacional, algunas de las cuales deben perfeccionarse en el próximo futuro. Entre esos sectores merecen una mención específica el petroquímico (planta de amoníac-urea y etileno de Magallanes) y el automotriz.

f) Definiciones de criterios y políticas

Un criterio básico por destacar es aquel que se refiere a que el D.L. 600 hasta el momento, y por decisión del CIE, no ha sido reglamentado. En este sentido se ha pretendido evitar el que ese decreto ley se rigidice a través de un reglamento, prefiriéndose ir ganando experiencia en el uso de una herramienta que, como el Estatuto de la Inversión Extranjera, debe ser esencialmente flexible.

Así ha sido posible, en el tiempo transcurrido, corregir deficiencias o evitar desestímulos a la inversión e ir fijando, por leyes o acuerdos, determinadas políticas frente a ciertas franquicias o materias.

En este aspecto debe tenerse en cuenta que

esas leyes, acuerdos o políticas son de carácter general y que, por tanto, benefician al inversionista extranjero y también al nacional.

Otra materia de orden general que debe destacarse es la que dice relación con el concepto de difusión contenido en los artículos 7.º y 8.º del D.L. 600, concepto sobre el cual el CIE ha determinado la siguiente política: "La difusión se aplicará más bien con un carácter restrictivo que liberal, aunque cifiéndose al texto de los artículos 7.º y 8.º. De esta forma sólo se aceptará difusión de los beneficios que se otorguen en conformidad a los artículos 5, 13, 14 y 17, del D.L. 600, y exclusivamente si la empresa que reclama tal beneficio es similar a aquella otra que lo goza. La similitud debe encuadrarse por entero dentro de las definiciones que contempla el artículo 8.º del D.L. N.º 600 y, en especial, a aquellas que se refieren al requisito de que las empresas tengan una importancia económica equivalente para el país (rentabilidad, empleo de obra de mano, aporte tributario, ubicación geográfica, volumen de producción, exportaciones, etc.)."

Teniendo en cuenta lo dicho, se resumen a continuación las principales disposiciones implementadas durante 1975:

(1) Materias tributarias

a.1. **Impuesto de Timbres y Estampillas.** Por D.L. 910 (Diario Oficial del 1.º.3.75) se suprimió el impuesto de timbres y estampillas que afectaba a los contratos de inversión extranjera.

Posteriormente, el artículo 2 del D.L. 1.122 (2.8.75) eximió del impuesto de la ley de timbres a la importación de los bienes de capital que en esa disposición se indican.

a.2. **Impuesto adicional y tasa adicional.** Por D.L. 1.122 (Diario Oficial del 2.8.75) se estableció que en los casos en que un inversionista extranjero reciba el beneficio de rebaja del impuesto adicional a que se refiere el artículo 15 del D.L. 600, podrá usar la diferencia entre el 40 % de tasa adicional y lo que sea su impuesto adicional en el pago de otros impuestos, tasas o derechos, o transferir el crédito tributario resultante a la sociedad en que participa, de manera que ésta lo utilice en el pago de sus propios impuestos.

a.3. **Impuesto al valor agregado (IVA).** Se dictaron sucesivamente las siguientes disposiciones legales: letra c) del N.º 3 del artículo 13 del D.L. 825 (27.12.74), letra h) del artículo 17 del D.L. 910 (10.3.75) y el artículo 1.º del D.L. N.º 1.122 (2.8.75). Esta última disposición legal, que es la vigente, eximió del IVA a la importación de bienes de capital que sean útiles o necesarios para la economía nacional y que no se produzcan en Chile en cantidad suficiente o calidad similar a la extranjera. Se ha dictado el D.L. N.º 1.325, de 13.1.76, que modifica este impuesto).

a.4. **Depreciación acelerada.** El D.L. 1.029 (30.5.75) establece la opción del contribuyente a aplicar un sistema de depreciación acelerada. Pos-

teriormente, el artículo 1.º del Decreto Ley N.º 1.244 (8.11.75) complementó el anterior, dando aún mayor flexibilidad a la Dirección de Impuestos Internos para fijar la probable duración útil de los bienes, a solicitud del CIE.

En la actualidad se tramita otra modificación legal relativa a la depreciación de los gastos de organización, instalación y puesta en marcha, cuando se trate de empresas de gran magnitud y riesgo que exigen prolongados períodos de trabajos previos a la explotación rentable de la inversión.

a.5. Invariabilidad tributaria. Sólo se ha concedido en casos muy particulares de inversión minera no tradicional y por un limitado número de años de producción.

a.6. Exención de impuesto adicional a las empresas nacionales por pagos de servicios desde el exterior. Dentro del espíritu de no discriminar entre inversionista nacional y extranjero, se dictó el artículo 4.º del D.L. 1.122 (2.8.75), que otorga una exención de impuesto adicional a las empresas nacionales por las remesas de fondos que deban efectuar para remunerar servicios prestados en el exterior, cuando se reúnan los requisitos que la misma disposición establece.

(2) Materias cambiarias

b.1. Tipo de cambio. El CIE, en sesión N.º 142 (30.7.75), definió en detalle el tipo de cambio que regirá para las transferencias de divisas que deriven de un contrato de inversión extranjera. Se estableció que para las compras o ventas se tendrá acceso al mercado de cambios denominado "libre bancario", o al que lo reemplace en el futuro, y que las transacciones correspondientes se efectuarán al tipo de cambio más alto vendedor que rija en dicho mercado, siempre que no sea discriminatorio. Tales transacciones están exentas de impuestos u otros recargos, salvo comisiones bancarias que no podrán exceder el 0,5 %.

Por otra parte, en sesión N.º 999 (22.5.75) el Comité Ejecutivo del Banco Central de Chile había establecido que al depositar la moneda nacional para una remesa, se pueden adquirir divisas a futuro o, en otras palabras, fijar el cambio correspondiente.

b.2. Uso de divisas provenientes de exportaciones. En esta materia, tanto el D.L. 600 como el criterio del CIE son restrictivos; sin embargo, en sesión N.º 142 (30.7.75), el CIE acordó que se podría convenir con los inversionistas en actividades mineras la franquicia de retener en el extranjero la parte de las divisas provenientes de exportaciones necesaria para pagar amortizaciones e intereses de créditos contratados en el exterior, así como para cancelar gastos de operación que se originen fuera de Chile. En uno y otro caso deberá operarse conforme a un programa anual previamente aprobado por el Banco Central y con rendición de cuentas sobre las divisas empleadas dentro de un plazo máximo de 60 días.

Además, a partir del 1.º.1.77 la sociedad beneficiaria de un aporte o el inversionista extranjero podrán efectuar simultáneamente la venta de sus retornos de exportación y la compra de divisas para cubrir las remesas al exterior que su operación requiera (Sesión del Comité Ejecutivo del Banco Central N.º 1.030 del 3.12.75).

b.3. Remesa de dividendos provisorios. En estos casos, el valor del tipo de cambio queda fijado cuando el inversionista efectúa el depósito; sin embargo, las divisas correspondientes no serán entregadas hasta que el dividendo provisorio sea aprobado por la Junta de Accionistas correspondiente (Comité Ejecutivo del Banco Central, sesión N.º 1.016 del 1.º.10.75).

(3) Materias arancelarias

c.1. Derechos de Aduana. El CIE, usando las facultades del artículo 17 del D.L. 600, acordó aplicar la liberación de derechos de aduana en los casos de importación de bienes de capital destinados a inversiones en minería. En lo que se refiere a otras inversiones, el D.L. 1.226 (Diario Oficial 28.10.75) permite pagar los derechos de aduana siete años después del aforo y castigar anualmente la deuda en el porcentaje que incida el valor de las exportaciones anuales en la facturación total. La lista de los bienes de capital susceptibles de gozar del sistema mencionado está contenida en el decreto del Ministerio de Hacienda N.º 1.341 (12.12.75). Tal lista podrá ampliarse en el futuro si se comprueban omisiones atendibles.

c.2. Tasa de despacho. En el Diario Oficial del 10.5.75 se publicó un Decreto Supremo del Ministerio de Hacienda, eximiendo de la tasa de despacho a las importaciones aprobadas por el CIE.

c.3. Menaje de casa. El permanente contacto con inversionistas extranjeros hizo ver la necesidad de modificar la reglamentación que regulaba la internación al país de menaje de casa de esos inversionistas o de sus ejecutivos y representantes. Fue así como se obtuvo que la H. Junta de Aduanas, en sesión 2.298 (24.10.75), accediera a extender a tres años prorrogables la autorización para internar al país el menaje en referencia.

(4) Otras materias

d.1. Garantías y arbitrajes. Preocupa a los posibles inversionistas de los EE.UU. de Norteamérica el que Chile actualice el Convenio que celebró con el Gobierno de ese país el 29.7.60, sobre seguro contra riesgo de inconvertibilidad y el Acuerdo Complementario sobre garantía que puede otorgar este último gobierno a las inversiones en Chile que efectúen sus nacionales, concertado por intercambio de notas de fecha 3.12.63. Estos instrumentos no se aplican en la actualidad por distintas razones de índole jurídica y, muy

principalmente, por encontrarse derogados, en forma parcial, desde que entró en vigencia en Chile la Decisión 24 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena.

En el transcurso del año 1975 se efectuaron varios contactos con el organismo norteamericano de seguros OPIC y como consecuencia de ellos se ha diseñado un esquema de nuevo convenio que, satisfaciendo los intereses de Chile y de los inversionistas, guarda perfecta armonía con los compromisos internacionales vigentes. Tal esquema está en trámite de perfeccionamiento.

d.2. **Inversionistas antiguos.** En sesión N.º 1.026 (12.11.75) el Comité Ejecutivo del Banco Central de Chile acordó "confirmar que los titulares de capitales provenientes del exterior que hubieren ingresado al país conforme a las normas vigentes al tiempo del aporte, que no tuvieren derecho a remesar dichos aportes al país de origen y no se acojan a lo dispuesto en el artículo 2.º transitorio del Decreto Ley 600, de 1974, continuarán rigiéndose por las normas generales de la Ley de Cambios Internacionales".

g) Promoción y propaganda

Durante el período que se analiza, la Secretaría Ejecutiva del CIE ha realizado una labor restringida en esta materia. Las razones que lo justifican son, entre otras, las siguientes: 1) el flujo de eventuales inversionistas, que espontáneamente han recurrido a la Secretaría, ha sido de tal volumen y calidad, que los esfuerzos promocionales no han constituido una necesidad prioritaria; 2) en los 15 meses transcurridos —como lo demuestran las informaciones ya dadas— se han estado definiendo paulatinamente una serie de políticas y criterios, en base a las solicitudes recibidas y la experiencia recogida, lo que aconsejó postergar la confección de folletos e informaciones que habrían sido muy incompletos o quedado prematuramente obsoletos; 3) el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Secretaría Ejecutiva de ALALC y Pacto Andino, con la participación del CIE, han estado trabajando intensamente ante la Comisión del Acuerdo de Cartagena y los países andinos para que, cumpliéndose lo acordado, se reglamente, interprete y perfeccione la Decisión 24 de la referida Comisión, que regula el "Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías". Era evidente que un intenso esfuerzo promocional debía postergarse hasta obtener definiciones subregionales que, lamentablemente, han demostrado más de lo previsto.

En todo caso, con la intención de activar la labor de promoción y propaganda en un futuro ya próximo, se han tomado contactos con diversas empresas y organismos, para los cuales se ha preparado material e informaciones especializadas.

La Secretaría Ejecutiva ha contado con el valioso apoyo del Departamento de Relaciones Públicas de la Corporación de Fomento (CORFO) en la difusión y promoción realizadas.

Sin perjuicio de lo anterior, los funcionarios de la Secretaría Ejecutiva han participado en diversos foros, reuniones y charlas, con el fin de divulgar las características del D.L. 600 y promover inversiones extranjeras hacia el país. Se señalan, entre ellos, la reunión con empresarios canadienses en Ottawa (octubre 74); la Mesa Redonda organizada por el BID en Punta del Este, Uruguay (noviembre 75); la participación en una Misión de empresarios chilenos a Brasil (septiembre 75); los foros de ICARE (septiembre 74) y de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica (septiembre 75); además de innumerables charlas ante Cámaras de Comercio extranjeras; distintas agrupaciones de Agregados Comerciales de Embajadas acreditadas en el país; abogados especializados en inversión extranjera, etc.

h) Certificados de origen y tecnología

Por D.L. 746 (Diario Oficial del 9.11.74) se designó al CIE como "Organismo Nacional Competente" para los efectos de la aplicación de la Decisión 24 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, lo que implica entregarle, entre otras, las responsabilidades de: 1) otorgar "certificado de origen" a los exportadores nacionales que cumplan los requisitos exigidos para acogerse a las franquicias arancelarias del Pacto Andino, y 2) preocuparse de todas las materias de tecnología vinculadas a ese Pacto (marcas, patentes, licencias y regalías).

La primera de esas responsabilidades fue efectivamente afrontada por el CIE a través de su Secretaría Ejecutiva. En cuanto a la segunda —la tecnológica—, inicialmente se solicitó y obtuvo que el Banco Central de Chile continuara desarrollando en forma transitoria las funciones que atendía en este aspecto, con el fin de no congestionar la etapa de puesta en marcha de los trabajos de la Secretaría. A pesar del tiempo transcurrido, muchas de las funciones vinculadas a marcas, patentes, licencias y regalías continúan siendo atendidas por el "Comité de Regalías" del Banco Central, al cual se ha incorporado un representante del CIE. Esto se ha hecho en cumplimiento de un acuerdo unánime del mismo CIE, inspirado en el deseo de no distraer al equipo técnico y legal de la Secretaría de las labores de negociación y perfeccionamiento de nuevas inversiones extranjeras, que se considera lo fundamental y prioritario.

En razón de lo explicado, durante el tiempo que se analiza prácticamente no se ha innovado respecto a lo que existía antes de la organización de la Secretaría Ejecutiva del CIE, pero se ha ido diseñando un esquema —de próxima aplicación— mediante el cual las responsabilidades asignadas al "Organismo Nacional Competente" en esta materia serán cumplidas con participación de los organismos, institutos o universidades especializados en distintos campos de investigación y desarrollo tecnológicos.

La fórmula en estudio permitirá aprovechar lo que existe, sin duplicar en la Secretaría Ejecu-

tiva del CIE lo que se puede obtener de otras fuentes de reconocida solvencia técnica y científica.

B) BASES PARA UNA POLITICA DE INCENTIVOS PARA EL DESARROLLO REGIONAL.

1) El Presupuesto como Instrumento de Orientación del Desarrollo

En una economía en que el principal instrumento de asignación de recursos es el sistema de precios, determinado a través del funcionamiento del mercado, el presupuesto pasa a ser una de las principales herramientas de planificación; este sistema opera, por una parte, a través de la formalización y puesta en vigencia de un conjunto de políticas que tienden a garantizar que el comportamiento de las unidades económicas, que actúan en el mercado, sea aquél compatible con el máximo de eficiencia económica desde un punto de vista social, y, por otra parte, a través de la orientación de la acción directa del Estado, encaminada esencialmente a alterar la distribución de los ingresos que resultaría de la sola acción del mercado y a proveer los bienes y servicios que las unidades económicas independientes no puedan o no estén dispuestas a ofrecer total o parcialmente a través del mercado.

Asignación presupuestaria selectiva

El presupuesto es la expresión financiera de la acción directa del Estado; como tal, en el corto plazo deberá precisar el nuevo papel del Estado y de cada una de sus instituciones o servicios cuya acción no se justifica. Esto implica, en esta etapa, asignar recursos con mayor prioridad a aquellas actividades que son propias del Estado y como tal indelegables y reducir sustancialmente los recursos destinados a actividades directamente productivas que pueden ser desarrolladas por el Sector Privado.

Eficiencia en la asignación

Sin embargo, como los recursos son escasos, debe tenerse en cuenta la necesidad de un serio esfuerzo por aumentar la eficiencia en la asignación y utilización de los recursos. Sin tener una interferencia directa en las actividades productivas, por un tiempo y mientras el Sector Privado no se encuentre en condiciones de asumir una mayor responsabilidad en el proceso de desarrollo económico, continuarán presentes algunas distorsiones importantes o insuficiencias del sistema, por lo que el Estado deberá intervenir en algunas actividades productivas, especialmente de apoyo al Sector Privado y en beneficio del proceso de desarrollo regional.

Esta intervención del Estado, en la medida que garantice un mejor aprovechamiento de los recursos nacionales, deberá mantenerse. Esto es válido para algunas inversiones de infraestructura de almacenamiento y conservación de alimentos (frigoríficos, centrales de acopio, silos, etc.), inversiones en riego a nivel predial, inversiones en terminales pesqueros, en el sector energía y combustibles, en el cobre, etc.

Complementación presupuestaria

Es fundamental obtener una real y efectiva complementación entre las distintas vías del presupuesto, obteniéndose así una mayor eficiencia de las inversiones, logrando acelerar el proceso de desarrollo regional mediante la complementación de los fondos que llegan a cada una de las regiones por las distintas vías del presupuesto (sectorial-regional-municipal).

La primera instancia de Coordinación debe lograrse a nivel regional mediante la participación de los Secretarios Regionales Ministeriales en la etapa de formulación del Presupuesto Regional, por su conocimiento de las políticas sectoriales de inversión, así como de la factibilidad de los proyectos a ejecutar y su financiamiento.

Posteriormente, a nivel central se produce una segunda compatibilización entre los proyectos a financiar por las Regiones y por los sectores, durante la etapa de discusión del Presupuesto.

Durante 1975 se realizó la primera experiencia en la materia, al reunirse en el Ministerio de Hacienda los representantes de las Regiones con los de los Ministerios que hacen las inversiones. El procedimiento establecido para la discusión del Presupuesto de 1976 debe ser perfeccionado con miras a obtener las metas de Coordinación y Compatibilización perseguidas.

2) Política de Inversión Pública

La Política de Inversión Pública es el mecanismo principal que un gobierno tiene para implementar su política económica y desarrollar su gestión.

El nivel, la estructura y el destino del gasto público tienen una gran influencia en el funcionamiento y desarrollo del sistema económico. Esto es notorio en el caso chileno, donde la participación del Estado en las actividades económicas ha alcanzado magnitudes considerables.

El gasto público influye sobre el nivel de empleo, dependiendo cómo se distribuye entre las distintas actividades económicas, conforme a sus capacidades para generar en forma directa o indirecta nuevas ocupaciones.

Su participación en la distribución del ingreso depende del nivel de gastos en los sectores sociales (Salud, Educación y Vivienda).

El nivel de gasto público constituye también un importante instrumento de política anticíclica y tiene estrecha relación con cualquier política de estabilización, principalmente cuando los ingresos fiscales no son susceptibles de ser incrementados en un corto plazo.

La estructura del gasto fiscal tiene consecuencias sobre el crecimiento de la economía, ya que la inversión fiscal contribuye a incrementar directa o indirectamente la capacidad productiva de la economía, a través de la realización de obras de infraestructura de apoyo al Sector Productivo, la generación de economías externas y a través del desarrollo de la educación.

Breve diagnóstico

Históricamente los recursos destinados por el Fisco a financiar inversiones han sido asignados, conforme a procedimientos administrativamente poco satisfactorios, entre alternativas que no se han evaluado convenientemente, con criterios diferentes de los de eficiencia económico-social. El nivel de la inversión ha sido usado como variable de ajuste frente a las contingencias del corto plazo, lo cual es altamente inconveniente, ya que no se ha considerado la importancia que tiene el gasto de capital del Sector Público en el desarrollo del país.

Por otra parte, **ha pesado negativamente** desde el pasado en nuestro país que las diversas instituciones del Sector Público emprendan numerosos proyectos, los cuales luego se paralizan por diversas razones o se ejecutan en tiempos muy superiores a lo programado. Este fenómeno es especialmente evidente en los sectores sociales y de infraestructura.

Existe en Chile, desde hace años, en general, ineficiencia en las distintas instituciones en su capacidad programadora y generadora de proyectos, lo que obliga a canalizar los recursos siempre a las mismas instituciones con capacidad para presentar iniciativas de inversión debidamente estudiadas en desmedro de otros sectores probablemente con mayor prioridad y en proyectos de mayor eficiencia económico-social que no se presentan.

Esto adquiere especial importancia en el Proceso de Regionalización, por lo cual CONARA está impulsando la dotación de suficientes funcionarios calificados en las regiones, y además debe generarse el aporte de las Universidades y Sector Privado de la zona. Las SERPLAC y Bancos de Fomento Regionales deben constituir un importante motor dinamizador del desarrollo.

Criterios de Asignación de la Inversión Pública

La drástica reducción del nivel de gasto, la racionalización y redefinición del tamaño y actividades del Sector Público obligan a definir una clara política de asignación de los recursos de

capital del Estado, proponiendo un conjunto coherente de criterios de selección y prioridades para distribuir los recursos de capital disponible y un correcto análisis de los proyectos planteados por las instituciones del Sector Público.

En el marco general, la inversión pública debe asignarse de acuerdo a las prioridades que tengan los distintos sectores económicos en la política del Gobierno.

a) Sectores productivos

La acción del Estado en estos sectores deberá estar orientada a establecer las condiciones objetivas, para que la actividad del Sector Privado se desenvuelva en forma ágil y libre de trabas innecesarias, adoptando a la vez los resguardos para proteger el interés de la comunidad y garantizar a los grupos más desposeídos de la población niveles de bienestar aceptables.

b) Sector infraestructura

Considerando el gran impacto que en materia tanto de empleo como de distribución del ingreso tiene este sector, debiera dársele una mayor importancia relativa con respecto a otros sectores, concentrando los recursos existentes en un número menor de obras, de acuerdo a la capacidad de implementación de cada uno de sus ministerios, racionalizando así el uso de los recursos del sector y estableciendo adecuados mecanismos de control.

c) Sectores sociales

Para estos sectores es necesario complementar toda la infraestructura social existente, brindándole a toda la población las condiciones mínimas indispensables, para lo cual la inversión deberá dirigirse a la terminación de las obras ya iniciadas, dotándolas de los elementos necesarios, ya que existe un gran número de obras iniciadas pero no terminadas y, por lo tanto, que no reportan beneficio alguno; su terminación será la única forma de brindar a la población regional y nacional la igualdad de oportunidades y el mínimo de bienestar social.

Junto con esto, es indispensable complementar la infraestructura con el equipamiento y recursos humanos necesarios para su mejor funcionamiento.

d) Inversión Regional

La Inversión Pública debe considerarse, teniendo en cuenta el objetivo de Regionalización, asignando los recursos con preferencia a proyectos y programas de inversión con un alto contenido regional.

Es necesario obtener un aumento en la eficiencia de la utilización del Fondo Nacional de

Desarrollo Regional (F.N.D.R.) recientemente creado, para lo cual se debe lograr el compromiso de las autoridades regionales con ciertos programas y proyectos, a fin de coordinar la acción de las distintas instituciones involucradas en estos programas y proyectos y efectivamente realizarlos de acuerdo con las condiciones programadas.

En general, en el Proceso de Regionalización se ha dado una mayor prioridad relativa a aquellas obras ya iniciadas, con el fin de apresurar "su puesta en marcha". Con aquellos programas y/o proyectos en que surjan dudas sobre la conveniencia de continuarlos, dependiendo del volumen de recursos comprometidos, deben analizarse exhaustivamente, para determinar las ventajas de la paralización o continuación de sus obras.

3) La participación regional en el Proceso de Asignación Presupuestaria

a) Breve diagnóstico

Tradicionalmente la participación regional en la asignación de los recursos financieros del país ha sido mínima; no existía ningún mecanismo de participación regional en esta importante tarea. Generalmente la mayoría de los recursos eran asignados a las regiones desde el nivel central, determinándose desde allí el monto de la inversión y los programas y/o proyectos a realizar.

Los fondos ministeriales eran de un manejo

totalmente centralizado, donde en la mayoría de los casos las regiones no conocían ni el monto invertido, ni los proyectos que se realizaban dentro de su propio territorio.

El Decreto Ley N.º 575 de 1974 dispuso, por iniciativa de CONARA, que el Presupuesto Nacional se elaborará sectorial y regionalmente, y sin perjuicio de los fondos que se asignen sectorialmente a las regiones se creó un Fondo Nacional de Desarrollo Regional, al que se destinará a lo menos un 5 % del volumen total de los ingresos calculados para los sistemas tributarios y arancelarios, excluida la contribución de bienes raíces.

Esta última se destinará a la formación de un Fondo de Financiamiento del Régimen Municipal, sin perjuicio de otros recursos que incrementen este régimen. Ambos fondos se asignarán a las distintas regiones o comunas, según corresponda, de acuerdo con las prioridades que establezcan las políticas de estímulo al desarrollo regional y comunal (Art. 24 del D.L. N.º 575).

El Fondo Nacional de Desarrollo Regional está operando desde el año 1975. Por decisión del Supremo Gobierno, los recursos considerados para ese año se entregaron fundamentalmente a las "Regiones Piloto". En el cuadro siguiente se muestra el nivel de recursos asignados por Región. La variación observada para el año 1976 obedece a la incorporación del resto de las regiones al proceso de regionalización, con su consiguiente participación en el F.N.D.R.

FONDO NACIONAL DE DESARROLLO REGIONAL

Miles de pesos (1)

Región	Ppto. 75 (2)	Ppto. 76 (3)
I	88.487	93.294
II	35.834	53.475
III	9.729	43.765
IV	14.996	45.782
V	25.829	47.448
VI	9.665	34.524
VII	13.211	47.903
VIII	40.245	60.443
IX	11.790	41.662
X	22.303	57.058
XI	28.303	48.105
XII	45.475	68.064
R. Metrop.	4.429	11.100
	<u>350.296</u>	<u>652.623</u>

(1)Expresados en Moneda Promedio del año 1976, a objeto de hacer comparables ambas cifras.

(2)La cantidad asignada durante 1975 fue distribuida entre las cinco regiones pilotos (I, II, VIII, XI y XII), los Organismos de Desarrollo Regional (Juntas y Corporaciones de Desarrollo), Consejos Regionales de Turismo de las regiones no pilotos, y un fondo por vía sectorial (OO.PP. y Vivienda), para proyectos regionales de infraestructura en las regiones no pilotos.

(3)Incluye D.L. N.º 1.445 de 1976.

b) Mecanismo de participación regional en el proceso de asignación presupuestaria

A fin de convertir el presupuesto en un real instrumento de implementación de una política de desarrollo regional descentralizada, es importante establecer los mecanismos que permitan una adecuada coordinación y compatibilización de las políticas sectoriales y regionales (dentro del marco del Plan Nacional y de la Estrategia Nacional de Desarrollo Regional), que hagan posible la participación de las regiones en la definición de criterios de priorización para la asignación de los recursos del presupuesto sectorial.

Al respecto, es recomendable y conveniente establecer ciertas pautas o criterios que permitan definir los diversos niveles en materia de decisiones presupuestarias. Una primera categorización de los proyectos a financiar permitiría definir las atribuciones de cada nivel de acuerdo a la importancia del proyecto. Asimismo, la importancia del proyecto dependería de determinados criterios que sería necesario definir. En principio, podría proponerse clasificar los proyectos o programas a incluir en el presupuesto en las siguientes categorías:

- **Proyectos de importancia nacional**, que serían decididos a nivel nacional, teniendo en consideración criterios sectoriales y regionales a nivel global. La participación de las regiones en este tipo de proyectos podría limitarse a la información que el nivel central hiciera al nivel regional.

- **Proyectos de importancia interregional**, que serían decididos a nivel nacional, con consulta e información a las regiones directamente afectadas por sus posibles resultados.

- **Proyectos de importancia propiamente regional**, que serían decididos y ejecutados a nivel regional.

- **Proyectos de importancia local**, que serían decididos en el ámbito de las localidades (microregiones o provincias y comunas), con información al nivel regional.

(1) En el Presupuesto Sectorial

Cabe hacer presente que el nivel de participación regional en la asignación de recursos sectoriales sólo puede estar referido a los gastos de inversión y, dentro de éstos, a los proyectos de carácter multirregional y regionales o comunales, que pudieran precisar de un financiamiento sectorial complementario.

(2) En el Fondo Nacional de Desarrollo Regional

El F.N.D.R. es netamente de inversión; considerando el presupuesto vigente para 1976 (incluyendo el Decreto N.º 1.445 de 1976), ocupa el 3er. lugar como inversión.

La utilización del F.N.D.R. asignado a cada región es de responsabilidad de la propia región, que se compromete con determinados proyectos seleccionados de acuerdo a su propia estrategia de desarrollo.

La formulación de los programas de inversión pública hace necesario realizar un trabajo preliminar de inventario de los proyectos del Sector Público y Privado, en todos los estados de avance, tanto a nivel nacional como regional, siendo indispensable perfeccionar los sistemas de información y los bancos de datos nacionales, regionales y comunales.

La información que se recoja (estadísticas básicas de inversión), debidamente analizada, constituirá la base para el estudio de la demanda de recursos para los programas que el Sector Público y el Sector Descentralizado proyectan realizar y determinar las posibilidades reales de inversión, tanto por parte del Sector Público como del Privado de la economía.

De este inventario y su estudio podrá obtenerse una imagen de la capacidad del Sector Público y Privado para generar proyectos de inversión y tomar las medidas que permitan suplir la incapacidad de generar nuevos proyectos a nivel regional.

Ello principalmente facilitará la confección de programas de proyectos de inversión a realizar en determinados plazos, programas cuya prioridad y ejecución aprobará el Gobierno, a través de la Oficina de Planificación Nacional, a nivel nacional, y por las intendencias regionales, a nivel regional, con el apoyo de las SERPLAC (técnico) y Consejo Regional de Desarrollo (participativo).

Adicionalmente, es preciso que cada región genere sus propios fondos regionales, los cuales se verán incrementados por la recuperación de las inversiones efectuadas; esta recuperación ingresará al patrimonio de cada región, lo que posibilitará un incremento importante de las disponibilidades de recursos, incorporando un concepto de eficiencia económica en la asignación de sus recursos.

(3) En el Fondo de Financiamiento del Régimen Municipal

Estos fondos serán decididos en su aplicación por el nivel municipal conforme a los lineamientos del plan de desarrollo municipal y debidamente compatibilizados con la Estrategia de la Región.

El 5% destinado al Fondo Nacional de Desarrollo Regional **representa en términos reales un 35% del total de las inversiones (gastos de capital exclusivamente) regionalizadas.**

Esta situación se visualiza en el siguiente cuadro:

PRESUPUESTO DE CAPITAL REGIONALIZADO DEL SECTOR PUBLICO

(Incluido Suplemento D.L. N.º 1.445 del 3.5.76)

Miles de \$

Sectores	Pres. 1976 Vigente	Suplem. D.L. N.º 1.445	Total 1976	%
Económico(1)	82.453	2.204	84.657	4,5
Agrícola(2)	18.661	—	18.661	1,0
Infraest.(3)	562.620	386.699	949.319	50,5
Social(4)	112.432	5.222	117.654	6,3
Adm. Gral.(5)	31.072	25.899	56.971	3,0
Fondo Nacional de Des. Regional (F.N.D.R.)	<u>602.623</u>	<u>50.000</u>	<u>652.623</u>	<u>34,7</u>
	1.409.861	470.024	1.879.885	100,0

Comprende Ministerios de:

(0)(No incluye inversión no regionalizada).

(1)Economía y Minería.

(2)Agricultura y Tierras.

(3)Obras Públicas, Vivienda y Transportes.

(4)Educación, Salud, Trabajo y Previsión Social.

(5) Justicia, Interior, Hacienda, Defensa y Relaciones Exteriores.

DISTRIBUCION DEL SUPLEMENTO POR MINISTERIOS

(D.L. N.º 1.445 del 3.5.76)

Miles de \$

Regiones	50.000
Economía	2.204
Hacienda	723
Educación	5.222
Defensa	25.176
M.O.P.	214.695
Vivienda	172.004
	<u>470.024</u>

4) En los programas nacionales y regionales

Los postulados planteados para el desarrollo regional por la Estrategia Nacional de Desarrollo Regional deberán traducirse en acciones concretas a realizar a lo largo del país. Estas acciones, que son base del desarrollo, deberán definirse en programas y proyectos.

Las características propias de esta estrategia llevan a definir grandes líneas que orienten el desarrollo regional, siendo responsabilidad de las propias regiones definir los proyectos a realizar.

Programas de implementación de la Regionalización

La puesta en marcha de la regionalización del país, tal como lo ha manifestado el Supremo Gobierno, es un proceso gradual en el cual deben ir

coordinándose todas las acciones que conduzcan a su total implementación.

En primer lugar, es preciso crear todas las estructuras político-administrativas regionales que harán posible la descentralización administrativa, determinando sus campos de acción de acuerdo a lo ya definido por los decretos que las crean.

Implementadas las estructuras mencionadas, es necesario crear las condiciones de infraestructura y equipamiento para que las regiones puedan atraer los medios humanos y técnicos que hagan posible la puesta en marcha del proceso en todo el país.

Esta infraestructura está orientada, principalmente, a brindar a los recursos humanos las mínimas condiciones indispensables, de tal forma que se haga posible y atractivo el emigrar hacia ellas; sus condiciones de habitación (vivienda),

educación y salud son determinantes en la obtención del fin.

Debe establecerse, desde el nivel nacional y con una alta prioridad regional, un programa como el planteado, para todas las regiones, creando las condiciones necesarias que hagan más viable el Proceso de Regionalización.

Programas de preinversión

A fin de optimizar los programas de inversión, es necesario "el esfuerzo de preinversión", esfuerzo que regionalmente debe programarse a fin de utilizar adecuadamente los fondos que se dispongan para este efecto.

Es fundamental para cada región contar en el corto plazo con un fondo destinado a estudiar las ideas de proyectos que allí se generen. Las regiones carecen de una cartera de proyectos que permitan incentivar la inversión tanto del Sector Privado como del inversionista extranjero.

Complementación con el Sector Privado

Especial importancia adquiere la tarea de motivar a las empresas del Sector Privado para que adopten las líneas de inversión recomendadas por las estrategias de desarrollo económico-social.

En general, se trata de crear o manejar determinados instrumentos que permitan inducir las inversiones en la orientación programada.

Es fundamental que cada una de las regiones cuente con una cartera de proyectos estudiados, con el fin de canalizar en su propio beneficio las inversiones tanto del Sector Público y Privado como también del inversionista extranjero; es por esto que se plantea en el corto plazo, como programa prioritario, la creación de un fondo nacional de preinversión que permita disponer de los recursos para los estudios necesarios para las ideas de proyectos.

5) Instrumentos arancelarios y tributarios

a) Antecedentes

Al margen de las acciones enunciadas en los capítulos anteriores, se requiere de instrumentos específicos que permitan a determinadas regiones generar recursos para autosustentar sus respectivos procesos de desarrollo.

Dichos instrumentos deben ser definidos a corto plazo, por cuanto el criterio sustentado por CONARA es que el Proceso de Regionalización requiere de un real y efectivo apoyo económico si se pretende que éste constituya algo más que una nueva forma de organización político-administrativa del país en base a regiones, provincias y comunas.

(1) Diagnóstico

Desde largo tiempo ha habido regiones del país (específicamente las regiones extremas) que han contado con regímenes de excepción que han tenido por objeto desarrollar las zonas, aumentar densidad de población y su nivel de vida, promover el ahorro e inversiones, equiparlas, elevar su producción, fomentar su comercio, etc. Esa legislación de excepción no ha obtenido el resultado perseguido. Entre muchas razones, por su constante modificación, por su implantación en un régimen de economía controlada o, en el mejor de los casos, híbrida, etc. En síntesis, las bases en que se sustentaban las herramientas de fomento no eran las más adecuadas y tampoco la mayoría de las veces lo eran éstas.

En general, podían ser categorizadas en tres grandes grupos de exenciones: exenciones a la tributación directa, exenciones a la tributación indirecta y exenciones arancelarias. Específicamente son los distintos estatutos fiscales y arancelarios que tuvo Arica, desde el puerto libre, durante la segunda administración Ibáñez hasta su actual estatuto de franquicias (Decretos Leyes Nos. 889 y 1055 y sus respectivas modificaciones). Otro tanto sucedió con Chiloé, Aysen y Magallanes. Antofagasta y su zona de franquicias alimentarias, Isla de Pascua, paraíso fiscal y aduanero, con circulación legal permitida para el dólar. También ha habido franquicias factoriales, subsidios de mano de obra a determinadas actividades como construcción; subsidios de diversas clases al capital agrícola; rebajas en el precio de fertilizantes distribuidos por el Banco del Estado u otros organismos; rebaja de aranceles para compra de tractores y vehículos para el campo, etc. La actividad minera también se vio favorecida con facilidades para internación de bienes de capital, y así podríamos continuar con la enumeración de las distintas actividades productivas y sus innumerables subsidios, franquicias, rebajas de aranceles, exención de impuestos, rebajas de derechos, etc. Para no extenderse, no se han incluido todas y cada una de las disposiciones legales que conforman los estatutos de franquicias; baste con el siguiente detalle: Aysen, durante estos últimos veinte años, ha tenido por principales normas legales las siguientes: Leyes Nos. 12.008, 14.824, 16.464, 16.813, 17.267; Decretos de Hacienda Nos. 12 de 1967, 3.167 de 1962. Acuerdos del Banco Central Nos. 897 y 930 de 1974 y recientemente los Decretos Leyes Nos. 889 y 1.055 y el Decreto Supremo de Hacienda N.º 1.233 de 1975.

(2) Orientación

La instrumentalización que se enumera más abajo y tal como ya se dijo tiene carácter meramente de proposición, complementa una serie de tareas que van desde la modificación de las estructuras productivas, la lucha contra las prácticas

restrictivas de la competencia, el perfeccionamiento del sistema financiero, la reforma de la administración pública, hasta el incremento de la formación de capital, la selección y coordinación de las inversiones, la expansión de las exportaciones y el aumento de la productividad para llegar a un uso óptimo de los recursos productivos. En opinión de CONARA, estos lineamientos deben constituir la base para los estudios que deben iniciarse a la brevedad sobre la materia, lo cual se propondrá a corto plazo a S.E. el Presidente de la República para su superior resolución.

b) Bases para la formulación de una política de leyes de fomento

Lo esencial ya ha sido anunciado en la declaración sobre política tributaria dada a conocer el día sábado 17 de agosto de 1974 por el señor Ministro don Jorge Cauas:

“La nueva política de leyes de fomento tendrá como norte los siguientes principios básicos:

1) Las leyes de fomento regional se aplicarán sin discriminación alguna a todas las actividades que se emprendan en la región.

2) Las franquicias sectoriales se aplicarán sin discriminación alguna dentro del sector beneficiado y, por lo tanto, serán independientes de la región en la cual se ubique la actividad económica en cuestión.

3) Los programas de sectorialización e incentivos sectoriales serán materia directa del Supremo Gobierno y, por lo tanto, no será tuición de las regiones utilizar herramientas tributarias para promover programas de sectorialización diferentes a aquellas establecidas mediante normas indicativas por el Supremo Gobierno de Chile.

4) La estructura y nivel de las franquicias no estarán revestidos de matices de perpetuidad. Ello es así, pues la realidad económica de un país y sus objetivos van evolucionando con el transcurso del tiempo y, por ende, el sistema de franquicias debe estar íntimamente ligado a este dinamismo propio de toda economía.

5) No existirá en materia tributaria otro tipo de principios, en materia de leyes de fomento, que los antes referidos. Esto implica que no se otorgará y se eliminará toda franquicia que directamente signifique disminuir la tributación proveniente del Global Complementario, Impuesto Unico al Trabajo o Adicional, según corresponda.

6) Se eliminará toda arbitrariedad y discrecionalidad administrativa en el manejo de estas leyes. De este modo serán las fuerzas del mercado y la acción orientadora del Gobierno los únicos factores que determinen cómo se han de asignar los recursos del país, evitando, por lo tanto, cualquier restricción artificial engendrada por manejos discrecionales que vaya en desmedro del desarrollo nacional”.

De estos postulados se desprende algo que es claro: sólo se utilizarán los impuestos de categoría y a la Propiedad o Herencia en la elaboración de un estatuto de franquicias. Sin embargo, cabe ahondar un poco más en el tema.

A objeto de hacer del sistema de leyes de fomento un mecanismo poderoso, es de fundamental importancia otorgar movilidad a los recursos productivos y eximir a cambio de algo. En otras palabras, serán aquellos que inviertan o contraten mano de obra en la región o sector quienes gozarán de la franquicia. Así por ejemplo, una empresa radicada en Santiago que invierta en Tarapacá podrá deducir de la base imponible, para efecto de categoría, lo invertido o parte de este monto. Lo mismo debe ser cierto para los sectores. Por otro lado al eximir a cambio de algo significa que la deducción se podrá efectuar siempre y cuando se contemple una mayor contratación de mano de obra(1) o en su defecto una mayor inversión.

En principio, *sólo deben gozar de leyes de fomento regional o sectorial quienes se acojan al régimen general de impuesto a la renta; quienes tengan regímenes sustitutos son enclaves con sus propias leyes de fomento.* A partir del régimen general de impuesto a la renta es desde donde se ha de empezar a deducir lo que corresponda a la regional o sectorial.

La temporalidad de las franquicias es otro elemento claro; su necesidad puede verse tal vez más clara en el caso de los sectores que en las regiones; de hecho hay actividades económicas de largo período de gestación para las cuales es tan importante tanto el monto por períodos del estímulo tributario como lo es el número de períodos en que contará dicho estímulo.

Es decir, lo que interesa es el Valor Presente del estímulo **otorgado**. En otras palabras, el tiempo de duración de la ley de fomento es en sí una franquicia. De aquí surge un importante concepto: a mayor período de gestación de la actividad, mayor plazo de la franquicia.

Existen ciertos sectores que se definen en forma automática y para los cuales no es necesario estar definiendo ni plazos ni productos afectos al régimen de fomento. Un ejemplo claro es el Sector Exportador y el sistema de draw-back que lo afecta: *hasta que se exporte para que se goce del draw-back.*

Finalmente, y no menos importante, no todo ha de ser estímulo. Así como debe existir un sistema de leyes de fomento, también debe existir un sistema de corrección de manifestaciones económicamente indeseadas: por ejemplo, debe contemplarse tal vez estímulo a las industrias forestales, pero también debe existir una pena tributaria a quien no reforeste; debe existir un impuesto fuertemente progresivo a los sitios eriazos; debe exis-

(1) En caso de subsidios a la mano de obra, es fundamental que el volumen de empleo determine directamente el monto total de subsidios.

tir un impuesto a las minas que no son explotadas; en otras palabras, debe existir un Estatuto de Penas al que no hace nada pudiendo hacer algo.

Ninguna reforma en esta materia puede hacerse de la noche a la mañana: ello requiere dar a conocer dentro de un plazo que esté encuadrado con las otras medidas de política económica las reglas por las cuales habrán de comportarse las distintas actividades económicas en los diferentes sectores o regiones.

C. INSTRUMENTOS ESPECIFICOS PARA EL DESARROLLO REGIONAL

Teniendo en cuenta los fundamentos anteriormente enumerados, se proponen los mecanismos para estimular el desarrollo de determinadas regiones. Se ha distinguido básicamente entre instrumentos económicos, institucionales y otros. Además, se mencionan algunas herramientas destinadas principalmente a la desincentivación de la Región Metropolitana.

1) Instrumentos económicos

En general, los podemos clasificar en arancelarios y tributarios.

a) Arancelarios

Se postula no otorgar incentivos de carácter discriminatorio basados en instrumentos de comercio exterior, ya que cualquier medida de este tipo que signifique rebajas en los aranceles en determinadas regiones provocará ineficiencias en el proceso productivo a nivel nacional.

Por otro lado, la actual política arancelaria, que tiende a un grado de protección razonable y significativamente más reducido que el que imperó por decenas de años en nuestro país, hace de estos regímenes especiales una manifestación que no se justificaría, especialmente teniendo en cuenta los compromisos de Chile ante el Pacto Andino.

Estos regímenes de excepción arancelaria solamente se justifican en la producción elaborada en una zona franca que, al ser unidad extraterritorial, no afecta el proceso productivo del resto del país (principalmente agiliza las conexiones con el exterior). Pero aun cuando la producción de la zona no entraría a competir en iguales condiciones en el Mercado Andino y, por lo tanto, tendría un mercado mucho más reducido, puede tener una serie de ventajas, de índole regional, que justifiquen su establecimiento; entre otras:

- Generación de empleos, tanto directos como indirectos;
- Generación de divisas regionales. Para ello se requiere que ella no opere bajo un presupuesto

nacional de divisas, sino que es necesario que los actuales residentes de la zona o los que pasen a residir en ella (nacionales o extranjeros), incentivados por las franquicias que se otorgan, generen su propio stock de divisas, el que podrán utilizar libremente. Todo, sin perjuicio del presupuesto regional de divisas que regula el artículo 18 del Decreto Ley N.º 889 de 1975.

- Fomento a las exportaciones de bienes con mayor valor agregado, especialmente elaborados con recursos de la región y fácil acceso a los grandes mercados de países desarrollados, en la medida que puedan competir adecuadamente.

- Asimilación de nuevas tecnologías, en la medida que por un lado se tenga un mayor acceso a distintas importaciones que las traen aparejadas y por otro, se instalen en la región empresas nacionales o extranjeras que las utilicen.

- Fomento a la capacitación y entrenamiento de la mano de obra regional, en la medida que se instalen procesos productivos que utilicen tecnologías más avanzadas.

- Ventajas sociales y económicas (creación de economías externas) por la instalación de servicios auxiliares tales como bancos, seguros, comunicaciones, movilización, abastecimiento, hotelería, centros de salud, construcción, educación, comercio, centros de recreo, etc., aun cuando los Bancos, Compañías de Seguros e instituciones financieras estarán sujetas a la legislación ordinaria.

- Fomento a la construcción y/o mayor utilización de puertos, aeropuertos y caminos.

En regiones que no gocen de las franquicias de la zona franca se deberá decidir la asignación de divisas para cubrir necesidades de importación, sólo mientras sea necesario, con el mismo criterio con que se maneja el gasto público a nivel regional, permitiendo importaciones a niveles que concuerden con las disponibilidades del país y que se adecuen a las necesidades de cada región.

b) Tributarios

Básicamente, se propone no otorgar incentivos de carácter discriminatorio, basados en exenciones tributarias indirectas que signifiquen disminuir la base tributaria para efectos del Global Complementario, Impuesto Unico al Trabajo o Adicional, según corresponda, sino que fomentar las actividades productivas de las distintas regiones, incentivando su desarrollo por medio de medidas tributarias directas: básicamente impuestos y subsidios a los factores primarios.

Así, los instrumentos específicos que se proponen cuya efectividad depende del nivel y plazo de permanencia son:

- **Fomento al factor capital:** nuevas inversiones tanto nacionales como extranjeras.

• **Impuesto de 1.ª categoría.** Se propone la exención total durante algunos años y parcial para

los subsiguientes (deben hacerse estudios respecto a las cifras y años, según la región favorecida), reduciendo gradualmente la exención a medida que se llega al año en que se aplicará el régimen general.

- **Bonificación al costo de las nuevas inversiones y reinversiones**, en especial en maquinarias, equipos, implementos, animales finos, y en construcciones, tanto en sector productivo y servicios como en viviendas particulares. Se debe condicionar que la inversión y la reinversión permanezcan en la zona determinados plazos.

-Fomento al trabajo

Deben fomentarse aquellas actividades regionales que son intensivas en mano de obra, creándose mayores posibilidades de trabajo y permitiendo una mayor movilidad de la oferta de trabajo hacia las regiones estimadas prioritarias.

- **Demanda de trabajo.** Bonificación en un cierto porcentaje a las remuneraciones pagadas a los trabajadores con domicilio en la región, sin perjuicio de la actual norma general de subsidio a la contratación de mano de obra, norma que podría acentuarse.

- **Oferta de trabajo.** Se propone un subsidio de traslado que estaría en relación con el costo de traslado del trabajador y sus cargas familiares reconocidas más su menaje de casa. Además, debe fijarse un plazo de permanencia obligatoria del trabajador en la región; de lo contrario deberá reembolsar todos los gastos del traslado.

- **Asignación de zona.** Revisar la política y los porcentajes actualmente vigentes. Podría utilizarse este instrumento en regiones prioritarias.

2) Instrumentos institucionales

Son aquellos relacionados con instituciones y/o funciones que de una manera directa o indirecta promueven el desarrollo de determinados sectores y/o regiones.

a) Cooperativas

Incentivar la creación y desarrollo de cooperativas de producción, de consumo, de ahorro, de distribución u otras, destinadas a favorecer las actividades productivas de pequeños y medianos productores de bienes o servicios.

Como medida de apoyo, parece recomendable propiciar y facilitar la creación de instituciones financieras, formadas fundamentalmente con aportes o cotizaciones periódicas de dichas cooperativas, a fin de permitirles un desarrollo estable en el futuro y posibilitarles su autofinanciamiento. Ello reviste especial importancia en el Sector Agropecuario, por la prioridad que el Gobierno le ha asignado dentro de la economía y vinculado especialmente a todo el proceso de creación de agroindustrias.

Asimismo y aprovechando la infraestructura productiva con que actualmente cuenta el Estado (empresas en proceso de licitación), parecería aconsejable que su transferencia al Sector Privado fuera aprovechada como un instrumento importante de desarrollo regional, facilitando su adquisición por parte de cooperativas de la región en que dichas empresas se encuentran ubicadas o por personas privadas, cuyas actividades productivas se encuentran en la región. Esto sería particularmente aplicable a aquellas actividades productivas que constituyan una actividad monopólica dentro de la respectiva región.

b) Bancos de fomento

Se propenderá a apoyar y facilitar en aquellas regiones en que se postula inducir deliberadamente un proceso de desarrollo la creación de bancos de fomento regionales, que deberán tener una clara factibilidad económica y financiera.

Estos, en la medida que pudieran tener por obligación invertir un determinado porcentaje de sus colocaciones e inversiones en la región y/o zona geográfica a que pertenezcan, captarán efectivamente los recursos financieros de la región.

c) Orientación de los recursos de la asistencia técnica internacional

Orientar los recursos de la asistencia técnica internacional (misiones de expertos, becas, financiamiento de proyectos y otros) a las necesidades y prioridades del desarrollo regional, para lo cual es conveniente y aconsejable centralizar dicha función en el organismo responsable de proponer las orientaciones nacionales a dicho proceso de desarrollo regional.

d) Otros instrumentos

– Propender a que las casas matrices de las empresas del Estado productoras de bienes se localicen en las regiones en que se encuentra su infraestructura productiva.

– Propender en el mediano plazo a que los centros de investigación de recursos naturales (v. gr. forestal, pesquero, agropecuario, minero, etc.) se localicen en aquellas regiones en que la existencia de dichos recursos sea más relevante en relación al resto del territorio nacional.

– Propiciar la creación de centros de investigación, con sede en las regiones, destinados a estudiar las posibilidades de utilización de aquellos recursos que tienen una significación más relevante, actual o potencial, dentro de la economía nacional (v. gr. cobre, salitre, productos forestales, vino, carbón, etc.).

3) Desincentivación de la Región Metropolitana

Para lograr una desincentivación gradual de la Región Metropolitana, se proponen las siguientes herramientas:

a) **Impuesto de localización.** Se aplicaría a todas aquellas empresas nuevas y a las ampliaciones de las actualmente existentes que se localicen dentro de los límites de la Región Metropolitana.

b) **Primas de indemnización.** Junto con aplicarse el impuesto anterior, que tiene más bien el carácter de multa por localización, deberían incentivarse todas aquellas empresas que desearan trasladar sus actividades de la Región Metropolitana hacia otras regiones, en las que operaría el subsidio.

c) **Impuesto territorial.** Aumentar la tasa en la Región Metropolitana.

Se puede observar, además, que la V y VIII región se han caracterizado por una marcada concentración en sus principales centros urbanos, lo que se ha traducido en un desarrollo fuertemente desequilibrado a nivel intrarregional (en especial en las áreas agrícolas totalmente deprimidas de las provincias de Ñuble y Arauco). Es por ello que se hace necesario formular políticas de desincentivación a la localización de las actividades económicas en las áreas urbanas de Valparaíso-Viña del Mar y de la intercomuna de Concepción, aunque en forma más gradual y en menor intensidad que en la Región Metropolitana.

D) EL ESTATUTO DE FRANQUICIAS TRIBUTARIAS REGIONALES Y SECTORIALES (BASES DE ESTUDIO)

El adecuado logro de los principios antes enunciados debe quedar garantizado mediante normas precisas que regulen la aplicación de los instrumentos correspondientes, tanto en lo referente a franquicias regionales como en cuanto a fórmulas de desincentivación de las áreas metropolitanas con fines de equilibrio en el sistema.

Dichas garantías pueden ofrecerse mediante el establecimiento de un "Estatuto de Franquicias Tributarias", algunas de cuyas metas reales que pueden servir como "estudio base" para su análisis por los organismos pertinentes se describen a continuación, en los enunciados correspondientes:

1) Antecedentes generales

Todo país debe tratar de cumplir con al menos dos metas fundamentales: las de eficiencia social y equidad nacional.

Por la primera se entiende que el sistema económico-social debe proveer a todos sus habitantes por lo menos de un mínimo necesario de bienes públicos (tales como defensa nacional, educación, salud, información, etc.), asignar eficientemente sus escasos recursos económicos y propender a que el máximo de indicadores o señales económicas reflejen adecuadamente beneficios y costos sociales, de tipo nacional (por contraste a local o regional). Por la segunda comprendemos todo lo que afecta la equidad vertical y

horizontal, fundamentalmente lo referente a la obtención de una justa distribución del ingreso y la riqueza y una asignación equitativa de las cargas y obligaciones. Ambas metas deben tratar de lograrse con el máximo de descentralización posible, pues otro fin en sí de la sociedad es el que las decisiones se alcancen con máxima participación a todo nivel (agentes, grupos, regiones, localidades, etc.).

Aplicando los conceptos anteriores al problema regional que nos preocupa, lo que interesa es que el sistema permita la máxima descentralización posible, pero sujeta a que se tienda a una combinación equilibrada y eficiente de bienes privados y públicos producidos en el país, que su distribución no se concentre excesivamente en pocas regiones y que los agentes económicos (empresarios públicos y privados, trabajadores, organismos de fomento, etc.) sean guiados en sus decisiones por variables que reflejen correctamente los beneficios y costos nacionales que posean sus acciones. En este último sentido podemos afirmar que existen numerosas externalidades en la actividad que se desarrolle en una determinada región, produciéndose efectos inducidos en otras regiones o provincias.

Dentro del conjunto que hemos denominado como requisito de eficiencia social puede hacerse cierta distinción entre dos subgrupos: aquel tipo de bienes o servicios que por su importancia básica nacional se hace necesario que cada región provea o produzca al menos un cierto nivel mínimo (casi al margen de los posibles beneficios o costos locales), tales como educación básica (alfabetización, primaria, secundaria hasta cierto nivel), Defensa Nacional (incluyendo FF. AA. e instituciones policiales), servicios públicos esenciales (alcantarillado, luz eléctrica, agua potable, etc.); el segundo grupo contempla cierto tipo de bienes y/o servicios, que sin tener el carácter urgente de los anteriores poseen de todos modos importantes beneficios (o costos) de índole nacional que sobrepasan los límites locales o regionales, como por ejemplo cierto tipo de inversiones tales como la construcción de una represa, una industria estratégica, una actividad ligada a recursos naturales, inversiones en transporte (apertura de caminos, muelles, etc.).

Estos dos grupos requieren de instrumentos de política relativamente distintos para efectos de lograr las soluciones óptimas.

El primer grupo de necesidades básicas requiere de un conjunto de "subsídios igualizantes" a nivel de regiones y provincias. Aunque éstas no corresponden propiamente a "franquicias especiales", puesto que son de entera justicia y además mejoran la eficiencia, es interesante el incorporar estas asignaciones igualizantes al nuevo Estatuto. Ellas se relacionan con subsidios de montos globales, diferenciados por regiones según sus estados de déficit, asignables al finan-

ciamiento de actividades como educación, salud, vivienda básica, etc.

El segundo grupo de bienes, que presentan externalidades regionales específicas (el efecto inducido sobre una región vecina, al construirse un embalse o represa en determinada localidad) o que generan señales económicas privadas diferentes a las sociales (precios y costos privados vis-à-vis, "precios sombra" y costos sociales), requieren de subsidios con fórmulas suplementarias a los recursos financieros propios de una determinada región. Vemos que estos subsidios están respetando la autonomía regional y la descentralización en las decisiones, pues la evaluación del proyecto parte siendo generada e identificada en la región específica, la cual tiene la libertad de llevarla o no a cabo, sólo que la autoridad central interesada en el bienestar global de la Nación, otorga guías y líneas correctivas mediante el incentivo provocado por el subsidio en referencia: incentivo que lleva implícita la característica de temporalidad para quien lo percibe.

En resumen, una primera conclusión es que un sistema eficiente e integral de franquicias regionales debe contener un paquete de subsidios globales destinados a elevar el nivel de ciertas prestaciones básicas como salud, educación, etc., y un conjunto de asignaciones suplementarias al gasto que financien las regiones como mecanismo corrector de las externalidades que algunos proyectos generan. Tenemos, pues, dos instrumentos para dos metas.

2) Equidad nacional

Una sociedad no se contenta con obtener máxima eficiencia social en el uso de sus recursos. Debe unir simultáneamente a ello un padrón de equidad nacional. Esta posee dos aspectos: a) equidad horizontal, o "tratamiento igual a los iguales", y b) equidad vertical, o una distribución óptima de los ingresos reales. Con la primera categoría, deseamos corregir la situación actualmente existente, donde numerosas franquicias implican discriminaciones arbitrarias e ineficientes entre las distintas regiones (y sus habitantes). Con el segundo principio, nos gustaría alcanzar una distribución más equitativa del ingreso personal, meta para la cual pueden utilizarse complementariamente otras medidas; algunas herramientas de política de carácter regional. Un principio concreto que se liga con el de distribución o equidad vertical es el de distribuir la carga impositiva de acuerdo a la capacidad de pago. Avanzando un poco más en este último sentido, es importante relacionar de alguna forma la ayuda a las regiones, con índices de distribución regional en los niveles de Gasto Público y Esfuerzo Impositivo.

Resulta ser bastante obvio que el criterio de recolección central de impuestos a nivel nacional es requisito esencial en la consecución de una

efectiva equidad vertical entre los habitantes de un país, y por tanto conviene limitar al máximo cualquier "erosión efectiva" que puede producirse, vía el otorgamiento discrecional de facultades a las regiones en materia de tasaciones, liberaciones, recaudaciones efectivas, que en general no están ligadas muy directamente al modelo nacional que se persigue en este aspecto. Es en este último sentido que gran parte de exenciones y franquicias regionales provocan erosiones o lagunas impositivas de importancia, que lesionen el principio de equidad, no sólo eximiendo algunas rentas personales en forma injustificada, sino también provocando un recargo excesivo en lo que otras personas con menor base de ingresos deben pagar a objeto de lograr mantener los ingresos fiscales.

3) ¿Qué se puede decir en materia de fomento sectorial?

Un somero y rápido esquema puntual de algunas de las características de exenciones sectoriales puede proporcionar los elementos correctivos que se necesitan.

a) En primer lugar, del estudio de las exenciones tributarias resalta el hecho de que existe una proliferación de liberaciones de plazo indefinido, cosa que no se compadece con ningún criterio de racionalidad económica. El nuevo sistema de exenciones debe contener esencialmente el criterio de temporalidad o plazos fijos.

b) Existen aún numerosas instancias de rebaja o exención total de impuestos-renta que afectan a las personas, tales como global complementario, etc. Como prioridad, convendría no otorgar franquicias que representen "erosiones legales" a la base impositiva de rentas personales, puesto que reducen la equidad del sistema sin proporcionar incentivos claros para una mayor y mejor actividad económica.

c) En general, puede observarse la existencia de exenciones o franquicias casi en toda la gama de sectores y subsectores económicos (silvicultura, pesca, agricultura, minería, industria, construcción, energía, transporte, etc.), lo cual es una violación flagrante de la finalidad o meta que debe perseguir —por definición— una franquicia. Conceptualmente, es obvio que una ley sectorial de fomento debe ser discrecional, en el sentido de que favorezca al sector que desea incentivar y no al resto. El otorgar franquicias similares en casi todos los sectores implica neutralizar el incentivo original que existía para fomentar aquellos de primera prioridad. En este sentido, y de ser necesaria una definición (*cosa discutible*), habría que ser claro en que, por ejemplo, los sectores favorecidos serán agricultura y foresta y corresponde ser consecuente en toda la línea con dicha prioridad.

d) Un punto ligado directamente al anterior es que una proliferación significa una "erosión

legal" muy fuerte de la base tributaria general, y, por ende, un recargo excesivo en la carga de otras actividades y sectores. Conviene, pues, limitar y especializar bastante el otorgamiento de liberaciones.

e) Un elemento muy frecuente y típico del esquema tradicionalmente ha sido que la gran mayoría de franquicias van destinadas a incentivar el uso de capital. Sin desconocer que una mayor capitalización favorece el crecimiento económico, conviene sustituir algunas de estas franquicias por otras que fomenten el uso de mano de obra, puesto que tradicionalmente dicho factor carece de ventajas institucionales y porque su uso productivo se halla actualmente castigado (ejemplo: cotizaciones previsionales).

f) Aun cuando existen variadas exenciones en los impuestos-renta, que favorecen ciertos mecanismos de ahorro personal (CAR, Depósitos Banco del Estado, Cuentas de Ahorro para Vivienda, etc.), podemos postular sin temor a errar mucho que en general las franquicias actuales afectarían más a la composición de la inversión que al monto del ahorro global. En nuestra opinión, son otros los factores que determinan directamente el volumen de ahorro personal (nivel de ingresos y riqueza, tasas de interés, reajustabilidad, etc.), y en consecuencia, la influencia posible de exenciones tributarias es mínima. En cambio, las empresas, siendo los agentes que realizan la inversión, sí se ven afectadas en sus decisiones por el tratamiento tributario que se establezca, y las exenciones tributarias afectarán prioritariamente el destino o asignación de la inversión más que el volumen total de esta variable.

g) Tradicionalmente, además de exenciones tributarias, existen numerosas franquicias arancelarias y regímenes especiales de comercio exterior, todo lo cual posee una incidencia conjunta sobre el desarrollo económico del país. Para la reforma de franquicias -tanto tributarias como arancelarias- deben elaborarse criterios que sean compatibles con los fijados por la Comisión Arancelaria, y los instrumentos deben ser además consistentes con los programas de integración subregional (Pacto Andino). Concretamente, el nuevo régimen de franquicias tributarias y arancelarias debe ser consistente con la rebaja en la protección tarifaria al Sector Industrial, dado que se está pensando como regla general el otorgar una protección efectiva al valor agregado generado en el sector de un 30 a 35% para cada rama industrial.

h) Las exenciones sectoriales no aparecen en la actualidad como independientes de las franquicias regionales. En gran cantidad de ocasiones se ha establecido una liberación para la industria X que opera en la zona Z, dándole un carácter de discrecionalidad y particularidad excesiva a todo el sistema. Un principio a futuro debe ser el que las franquicias sectoriales y regionales se establezcan en general en forma independiente, y en el

caso de una actividad que resulta favorecida por ambos tipos sus franquicias resulten sumables.

4) Gestación de las políticas

Habiendo efectuado un diagnóstico esquemático de los problemas actuales y esbozado algunos mecanismos correctivos, podemos elaborar ciertos elementos de política.

De partida existen algunas interrogantes de base: a) ¿es relevante el dar franquicias sectoriales, o sería preferible poner el acento en franquicias factoriales? b) aun aceptando la necesidad de franquicias sectoriales, ¿cuáles deben ser los sectores productivos a favorecer? Ambas dudas están conectadas o insertas en la problemática general de la estrategia de desarrollo que se desee seguir. Todo plan de crecimiento requiere de metas formuladas y de un camino o estrategia a seguir para alcanzar dichos fines. Si tomamos como objetivo principal el obtener un rápido y sostenido crecimiento en el producto, resulta que dicha meta puede -en principio- alcanzarse mediante políticas económicas bastante más globales, como son el incentivar el ahorro-inversión nacionales, una correcta composición de dicha inversión en infraestructura, capital reproductivo, etc., una adecuada y eficiente utilización de los factores productivos que posee el país. Con ciertos incentivos bastante generales por parte del Estado y con el rol orientador que cumple el mercado, podría llegar a alcanzarse la meta de crecimiento postulada, sin necesidad de fijar franquicias sectoriales específicas, sino dejando a productores, consumidores y la influencia del comercio externo, quienes sean los que orienten la actividad productiva hacia aquellos rubros donde están las ventajas comparativas del país.

Naturalmente, el Estado debería utilizar dentro de sus incentivos globales un conjunto de instrumentos (impuestos y subsidios) destinados a corregir las distorsiones de mercado dondequiera que ellas existan (y como es obvio, en Chile aún se requiere mucho de estas acciones correctivas). De todos modos, el rol es en este plano secundario, pues no busca explícitamente favorecer (fomentar) un sector específico o determinado. El grueso de los incentivos intentarán elevar el ahorro y la inversión, aumentar la utilización del capital, mano de obra y recursos naturales existentes. Desde este punto de vista, entonces, en el fondo se estarían otorgando "franquicias factoriales" destinadas a incentivar la formación y uso del capital, así como el nivel de utilización de la mano de obra disponible (empleo).

De acuerdo a experiencia internacional en la materia, podemos encontrar leyes de fomento que están encaminadas en el sentido general enunciado más arriba. Por ejemplo, en el plan británico de fomento formulado en el documento "Industrial and Regional Development" de marzo de 1972, las franquicias que se establecen son bastante generales: deducciones de impuesto a inversiones en planta y maquinaria, para ser usadas en

servicios y manufacturas en general, y deducciones para la construcción de nuevos edificios y estructuras industriales, así como subsidios a empresas de todo tipo que empleen y entrenen mano de obra adicional. No se ven preferencias o franquicias especiales para los textiles o para el Sector Electrónico ni para clases determinadas de servicios. El espíritu es más bien el fomentar la inversión reproductiva general y el mayor empleo y calificación de los trabajadores.

Una segunda estrategia de desarrollo, alternativa a la enunciada, es cuando el Estado no sólo define una meta cuantitativa global de crecimiento, sino también explicita tasas deseadas de crecimiento sectorial. Vale decir, cuando el camino para lograr el fin general no es indiferente y la sociedad a través de sus autoridades postula que éste se alcance mediante un cierto equilibrio o desequilibrio sectorial determinado.

De ser esta segunda estrategia la elegida, habría que entrar entonces a precisar y detallar los sectores y subsectores específicos que se desea fomentar, las metas cuantitativas a lograr, y el paquete específico de instrumentos o franquicias requeridas.

No es obvio cuál de ambos caminos debe seguirse. Corresponde a una decisión política de alto nivel. A nuestro juicio, la solución debiera ser ni tanto ni tan poco, en el sentido de que no resulta conveniente el detallar estrategias sectoriales y subsectoriales de crecimiento con sus correspondientes incentivos, pues el Estado debiera intervenir con orientaciones más generales y confiar en el proceso económico para la asignación de recursos, pero al mismo tiempo, donde fuera necesario, es responsabilidad estatal el corregir las distorsiones existentes estableciendo los incentivos más adecuados.

5) Sugerencias

Siendo consecuente con lo anterior es que, por ejemplo, se podrían establecer las siguientes medidas, concordantes con lo manifestado por el Sr. Ministro de Hacienda en su exposición antes citada:

— Otorgar créditos contra el impuesto de 1.^a categoría para todas aquellas empresas (prácticamente de cualquier índole, giro o actividad) que realicen nuevas inversiones en planta, equipo y capital reproductivo. Se establecerían porcentajes legales del valor de la inversión a deducir de los impuestos o rentas anuales imposables. Además, las declaraciones deberían mostrar el impuesto originalmente adeudado, apareciendo explícitamente la deducción anual resultante, cosa que permite: a) formar conciencia en la empresa de la ventaja otorgada; b) conocer con exactitud el costo fiscal del incentivo. Estando consciente de que tal vez lo óptimo consistiría en el otorgamiento de subsidios directos, creemos que el sistema de créditos a los impuestos es más expedito.

Por otro lado, de algunas experiencias empí-

ricas podría llegar a deducirse que el mecanismo más eficiente y directo de incentivo a la inversión reproductiva consiste en aceptar prácticas de depreciación acelerada, pero ellas tienen la desventaja de que reducen la base de renta imponible en forma poco clara, con lo cual la autoridad no puede hacerse una idea del costo de dicha política. Por lo demás, a la larga, el efecto económico de los "créditos impositivos para inversión" que enunciamos es similar a establecer provisiones de depreciación superiores al ciento por ciento del costo del activo.

Siendo en general cierto que un incentivo equivalente al anterior podría conseguirse vía reducción de las tasas impositivas para aquellas empresas que efectúen nuevas adiciones de capital reproductivo, no es menos cierto que se pierde la "pureza" del instrumento (conciencia directa de la ayuda y del costo fiscal), y que a veces, para elevar en forma equivalente la tasa de retorno o rentabilidad de la inversión, se requerirían reducciones considerables en las tasas.

Finalmente cabe reiterar el hecho de que con el instrumento que se propone se persigue afectar el volumen de inversiones, y concretamente fomentar aquellas destinadas a incrementar el capital reproductivo del país. Por el tipo y modalidad del instrumento, cabe esperar poca erosión legal en esta política, pues el "crédito impositivo" aparece ligado directamente con la realización efectiva de dichas inversiones nuevas.

— Diseñar un subsidio directo al uso de mano de obra. Para ello existen varias alternativas: calcular un monto en pesos a otorgar mensualmente como subsidio a las empresas por cada trabajador que éstas contraten y por el tiempo que dicha contratación dure, o que el Estado pague un cierto porcentaje dado de la cotización previsional, en que la empresa debe incurrir al emplear mano de obra. La primera forma fija un monto dado en pesos por trabajador contratado independientemente del sueldo u honorario, jornalero a trato, etc. La segunda en cambio es una ayuda directamente proporcional al nivel de remuneración de la persona contratada, y financieramente pesaría más para el Fisco de expandirse el empleo de técnicos de alto nivel, profesionales u otros de sueldos más elevados.

El subsidio al empleo de mano de obra es importante, y debiera constituir uno de los fundamentos básicos del nuevo Estatuto de Franquicias. Por eso se busca complementarlo con la herramienta que sigue.

Conviene fortalecer presupuestariamente en forma importante a las instituciones que como INACAP y similares provean de capacitación y entrenamiento técnico a los trabajadores.

En Chile un 10 % de la población posee escasas habilidades, por lo tanto se impone la ejecución de un plan de capacitación laboral en el mediano y largo plazo. La economía chilena puede

crecer sin copar toda su capacidad instalada a través de un incremento de la productividad con los planes de capacitación laboral.

Relativo al mejoramiento de la capacitación laboral, se firmó el 1º de mayo de este año, por el Presidente Pinochet, en ceremonia pública con asistencia de más de 2.000 dirigentes gremiales, el D.L. N.º 1.446 (Diario Oficial de 1.º 5. 76) denominado "Estatuto de Capacitación y Empleo" y que constituirá un instrumento vitalizador del desarrollo de la capacidad y empleo a nivel nacional y regional.

6) El Estatuto de Capacitación y Empleo

Entre los "Considerandos" del D.L. N.º 1.446 que materializó este Estatuto, se establece que él se ha fundamentado en la necesidad de crear estructuras que constituyan cimientos del nuevo orden social que el Supremo Gobierno persigue establecer basadas en los principios de pluralidad y subsidiariedad del Estado. Se expresa también que entre estas normas deben estar las relativas a la capacitación ocupacional de los trabajadores y al fomento del empleo, mediante acciones de colocación e información, todo ello al servicio de una política integral de recursos humanos y de pleno empleo. Se agrega que la estructuración y desarrollo de la capacitación ocupacional y de la colocación constituyen factores de regulación del mercado de trabajo, permitiendo el más amplio desarrollo de las aptitudes intelectuales, técnicas y laborales de los trabajadores, y el mejor aprovechamiento de los recursos humanos, haciendo así posible una mayor productividad. Terminan dichos "Considerandos" planteando que el sistema de capacitación ocupacional y de fomento del empleo requiere de un ordenamiento jurídico que

garantice su eficacia, resguarde los derechos de los particulares, describa las acciones y competencias, cree los organismos de supervivencia, coordinación y control, y racionalice la utilización de los recursos tanto públicos como privados.

El Art. 1.º del D.L. N.º 1.446 expresa que el régimen de capacitación y empleo que se establece tiene por objeto procurar un adecuado nivel de empleo, con el fin de hacer posible tanto el progreso de los trabajadores como la mejor organización y productividad de la Empresa. Dicho régimen será aplicado a los trabajadores del Sector Privado. No obstante, las empresas del Sector Público podrán adherir al sistema, previo acuerdo de sus respectivos consejos o, a falta de éstos, con aprobación del Ministerio del cual dependen o se relacionen con el Supremo Gobierno.

El régimen descrito en el resto del articulado de la ley contempla fundamentalmente medidas en materias de capacitación ocupacional, fomento del empleo y orientación ocupacional o colocación.

Sin lugar a dudas, estas disposiciones legales representan un aporte significativo de apoyo al sector laboral, que constituyen una demostración cabal de la preocupación del actual Gobierno por mejorar el nivel de preparación de los trabajadores. Esto repercutirá favorablemente en beneficio directo del sector laboral.

7) Conclusiones

Habiendo dejado establecidas las metas hacia las cuales se desea caminar y sus respectivos instrumentos, corresponderá posteriormente a los organismos especializados realizar los estudios pertinentes (bases del sistema, plazo de implementación, etc.).

**E) POLITICAS, DISPOSICIONES
Y RESOLUCIONES
PRESIDENCIALES EN
MATERIAS DIRECTAMENTE
VINCULADAS AL PROCESO
DE REFORMA ADMINISTRATIVA
Y DE REGIONALIZACION
(DE LOS ORGANISMOS
NACIONALES QUE SE
INDICAN).**

**1) Imparte instrucciones sobre
delegación de facultades
previstas en D.L. N° 937, de 1975**

Circular N.º 120. Santiago, 30 de junio de 1975.

S.E. el Presidente de la República ha impartido las siguientes instrucciones sobre delegación de facultades:

1. La Reforma Administrativa y la Regionalización, que están íntimamente ligadas como ya se ha explicado antes en numerosos documentos, requieren para su efectiva ejecución de toda una gama de modificaciones de los organismos de la administración del Estado y sus estructuras, que permitan el expedito desarrollo de cada una de las doce regiones en las cuales se ha dividido el país.

La nueva concepción político-administrativa ha enfrentado un panorama de centralismo funcional y territorial, cuyo desenvolvimiento histórico ha conducido tradicionalmente a una administración pública burocrática y centralista en lo decisorio y operativo, que impide su funcionamiento ágil y no entrabante.

2. Las normas sobre desconcentración administrativa vigentes al momento de dictarse los Decretos Leyes Nos. 573 y 575 sobre Regionalización eran insuficientes, pues sólo trataban del ejercicio de las facultades del Jefe del Estado a través de Ministros y otras autoridades superiores.

En efecto, las Leyes Nos. 16.436 y 16.840 (Art. 65.º) regularon esta materia; la Ley N.º 16.436 desconcentró en forma limitada la firma del despacho presidencial al autorizar firmar "por orden del Presidente de la República" a los Ministros y subsecretarios señalando explícitamente aquellas materias en las cuales pueden hacer uso de esa facultad. Sin embargo, es preciso indicar que la norma citada sólo considera la facultad de firmar los decretos y resoluciones, sin que ello signifique propiamente una delegación de atribuciones.

Por otra parte, el artículo 5.º de esa misma ley entregó al Presidente de la República la potestad de redistribuir mediante decreto supremo la firma en los jefes superiores de las Secretarías de Estado y de los servicios dependientes, con lo cual amplió su campo de acción.

Asimismo, el ámbito de la regla señalada adquirió mayor perspectiva a través del artículo 65.º de la Ley N.º 16.840, que autorizó al Presidente de

la República para disponer nuevas delegaciones de su firma sobre cualquier materia, mediante el procedimiento contemplado en el artículo 5.º de la Ley N.º 16.436.

3. Atendida la circunstancia de que las leyes mencionadas han resultado insuficientes para apoyar el proceso de Regionalización —sólo se refiere al Jefe del Estado—, la H. Junta de Gobierno, con el fin de llevar a cabo una real desconcentración inherente a dicho proceso, incluyó normas sobre desconcentración bastante amplísimas en los propios Decretos Leyes Nos. 573 (Art. 10.º) y 575 (Art. 18.º) y en el Decreto Ley N.º 937 (Arts. 10.º, 11.º y 12.º).

4. El artículo 18.º del D.L. N.º 575 dispuso textualmente que "los Servicios se desconcentrarán territorialmente mediante direcciones regionales, de acuerdo con las instrucciones que impartirá el Poder Ejecutivo". Por su parte, el artículo 10.º del D.L. 937 estableció normas precisas para asegurar la delegación de facultades.

Con el objeto de obtener una actuación uniforme y acelerada de los Ministerios y Servicios en todo lo relativo a delegación de facultades en las autoridades regionales, la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa realizó estudios e impartió pautas al respecto. Para ello se solicitó la colaboración de la Contraloría General de la República, la que constituyó equipos de trabajo en distintos organismos de la Administración Pública del Estado.

En cumplimiento de las tareas antes citadas, y a requerimiento de CONARA, la Contraloría General de la República ha propuesto al Poder Ejecutivo un proyecto de instrucciones generales para llevar a efecto la delegación de facultades. Ello lo ha hecho en una tarea de colaboración al proceso de Regionalización y sobre la base de una interpretación finalista de la ley en términos de asegurar la protección efectiva de valores jurídicos esenciales y no de meras fórmulas prodemintales, conforme a lo manifestado en documentos emanados de ese organismo.

Teniendo a la vista la proposición de la Contraloría General y las observaciones y planteamientos hechos por la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa, el Presidente de la República ha estimado conveniente dictar las siguientes instrucciones generales de carácter obligatorio para todos los Ministerios y organismos de la Administración del Estado.

5. El artículo 10.º del D.L. N.º 937 dispone textualmente:

"Artículo 10.º. Los Ministros, Intendentes, Gobernadores, Jefes de Servicios y demás Jefaturas que estos últimos o el reglamento determine de los Servicios Públicos, estarán facultados para delegar sus atribuciones en funcionarios de su dependencia existentes en las regiones o en sus divisiones territoriales, para el exclusivo objeto de propender a la Regionalización del país.

Por decreto supremo del Ministerio respectivo y previo informe de la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA) podrán

dictarse normas generales sobre delegación de atribuciones en materias aplicables a los organismos del Estado, sean o no Servicios Públicos, y a las Sociedades de Economía mixta, con aportes mayoritarios del Estado pertenecientes a su respectivo sector.

Asimismo, los Secretarios Regionales Ministeriales y los Directores Regionales de los servicios podrán delegar sus atribuciones en funcionarios de su dependencia. No serán aplicables las normas de delegación precedentemente indicadas al Poder Judicial, Fuerzas Armadas, Carabineros e Investigaciones”.

La disposición antes transcrita debe relacionarse con lo establecido en los artículos 5.º y 13.º del D.L. N.º 573, 5.º, 11.º y 28.º del D.L. N.º 575, que regulan la delegación de facultades que pueden disponer los Intendentes Regionales y los Gobernadores.

Todos estos preceptos demuestran que las actuales facultades de delegación son amplísimas y que ellas pueden operar tanto desde el nivel nacional hacia el nivel regional como dentro de la estructura administrativa interna de cada región. Aún más, el objetivo evidente perseguido por esos textos legales, conforme al propósito del Supremo Gobierno, es que se haga uso amplio de estas facultades de delegación como un imperativo necesario de la Regionalización. Naturalmente que ellas deben ajustarse al procedimiento señalado en el artículo 12.º del D.L. N.º 937, y “de acuerdo con las necesidades y características de cada región y en relación con la naturaleza de las funciones que competen a cada organismo y con los recursos de que se disponga”, según lo establece el mismo precepto legal.

6. Cabe hacer presente que, por el solo ministerio de la ley, los Ministros, Intendentes, Gobernadores y Jefes de Servicios pueden delegar sus atribuciones siempre que:

– Recaiga en funcionarios dependientes que existan en las Regiones o en sus divisiones territoriales, y

– Tenga por exclusivo objeto propender a la Regionalización del país.

En cambio, respecto de las otras Jefaturas, debe concurrir un requisito más: que estén autorizadas para delegar por un Reglamento o por una resolución expresa de los Jefes de Servicios correspondientes.

Respecto de la delegación de los Intendentes, cabe señalar que puede incluir también la representación extrajudicial del Estado (Art. 5º, N.º 11 del D.L. 575).

Respecto de la delegación que dispongan los Gobernadores, debe advertirse lo previsto en el Art. 28.º del D.L. N.º 575, especialmente en cuanto se exige autorización del respectivo Intendente Regional.

Fuera de los casos indicados, la delegación sólo puede hacerse en cuanto esté autorizada, en los respectivos estatutos orgánicos o en conformidad a las normas generales que sobre la materia se dicten por decreto supremo para cada Ministerio

conforme al D.L. 937 citado. La aplicación de las normas podrá extenderse a Organismos Estatales que no sean Servicios Públicos, inclusive a las sociedades de economía mixta con aporte mayoritario del Estado.

Cabe hacer presente que, en materias de especial transcendencia para la Región, podrá efectuarse la delegación en el propio Intendente Regional mediante decreto supremo. En ese caso las resoluciones que dicte el Intendente llevarán también la firma del o los Secretarios Regionales que corresponda.

Del mismo modo, será procedente solicitar la opinión del Intendente Regional antes de decidir materias de delegación específicas para una Región determinada. De todos modos, y como sistema general, los Intendentes Regionales deben ser informados permanentemente sobre las medidas de delegación y ellos, a su vez, deben controlar el funcionamiento efectivo y eficiente de la desconcentración en ejercicio de las facultades generales de fiscalización que la ley les confiere.

7. En íntima relación con esta materia, y como un complemento necesario, debe considerarse lo dispuesto en el Art. 11.º del D.L. 937, en cuanto autoriza a que por la vía administrativa, mediante simple decreto supremo del Ministerio correspondiente, pueden “adecuarse las estructuras ministeriales y de los Servicios Públicos para el exclusivo objeto de llevar a efecto la desconcentración prevista en el D.L. N.º 575”, conforme a las reglas flexibles que ese mismo precepto consulta.

Esta facultad permitirá hacer la implementación administrativa necesaria para el ejercicio práctico de las facultades que se deleguen.

Claro está que estas medidas deben adoptarse conforme a las limitaciones contenidas en el artículo ya citado y en las instrucciones generales que se han dictado en materia de limitación de gasto público. Estas limitaciones rigen inclusive para las jefaturas que por mandato legal gocen de potestades propias para establecer la organización administrativa de sus servicios.

8. Materia que debe abarcar la delegación.

La delegación de facultades deberá incidir básicamente en los aspectos de Personal, Fondos, Bienes y en el logro de los fines específicos de cada institución.

Las pautas que se establecen a continuación deben ser manejadas con eficiente flexibilidad, de acuerdo con las características de cada institución.

a) **Personal**

En cuanto a las materias de personal, es útil advertir que sólo debe mantenerse a nivel nacional la facultad de nombrar funcionarios y aceptar renunciaciones. El detalle se encuentra en cuadro anexo.

b) **Fondos**

En relación con este rubro, debe distinguirse:

- 1) Formulación del Presupuesto, y
- 2) Manejo de los fondos.

Con el objeto de facilitar esta delegación, se adjunta un cuadro de asignación de funciones.

c) Bienes

Del mismo modo, en este rubro debe distinguirse:

- 1) Adquisición de bienes;
- 2) Inventarios de los mismos, y
- 3) Otros actos relacionados con bienes.

1) ADQUISICION

Aun cuando no se ha determinado todavía el rol que corresponderá a la Dirección de Aprovisionamiento del Estado —ésta permanece actualmente centralizada—, es necesario que se delegue a las Jefaturas Regionales la facultad de adquirir cualquier bien, excepto la compra de vehículos y maquinaria pesada, que debe permanecer a nivel nacional. Es conveniente otorgar el máximo de autorizaciones para adquisiciones directas en los casos que autoriza la ley, especialmente cuando las dificultades propias de las comunicaciones y otros factores calificados así lo aconsejen.

2) INVENTARIO

a) **Alta de bienes.** Las planillas de alta deben ser confeccionadas por las Direcciones Regionales y comunicadas a la Contraloría Regional pertinente.

b) **Traslado de bienes.** Actualmente se efectúa comunicándolo por oficio a la Contraloría Regional. Este procedimiento debe mantenerse.

c) **Baja de bienes.** Cuando hay enajenación, debe ser autorizada por el Secretario Regional del Sector con visto bueno del Secretario Regional de Hacienda.

Cuando no hay enajenación, debe ser íntegramente desconcentrada.

3) OTROS ACTOS

Debe procederse a la delegación más amplia posible.

d) **Facultades propias para el logro de los fines específicos de cada servicio o institución.**

En relación con esta materia, debe procurarse que la delegación sea muy amplia, atendidos los fines específicos de cada organismo y conforme a las pautas determinadas en el Art. N.º 12 del D.L. N.º 937. La delegación debe disponerse conforme a los estudios ya realizados. Cualquier reactualización futura requiere que se soliciten estudios a

las autoridades regionales, ya que ellas tienen la vivencia del Servicio en la Región y conocen por ende el grado de desconcentración administrativa que requiere para el eficaz cumplimiento de su misión.

9. Las siguientes funciones deben permanecer a nivel nacional:

- Fijación de políticas.
- Planificación.
- Coordinación.
- Supervisión y fijación de normas.

Esto no impide que las autoridades regionales puedan realizar tareas de planificación, de coordinación y de supervisión encuadradas dentro de los marcos que fija el nivel nacional.

Cabe resaltar que la función de ejecución compete preferentemente al nivel regional.

Ahora bien, todo decreto o resolución que disponga la delegación de facultades deberá señalar expresamente las funciones que corresponderán al nivel nacional y al nivel regional.

10. En conformidad con las metas previstas por la autoridad gubernamental, la delegación de facultades debe efectuarse con un máximo de amplitud. En todo caso podrán consultarse medidas o programas para llevarla a efecto gradualmente cuando concurren circunstancias calificadas, todo de acuerdo con lo previsto en el Art. N.º 12 del D.L. N.º 937.

11. El Ministerio del Interior velará por el cumplimiento de estas instrucciones por parte de las autoridades regionales, provinciales y comunales que están bajo su tuición.

La Comisión Nacional de la Reforma Administrativa hará un análisis permanente de los sistemas en vigencia, a fin de plantear las rectificaciones que procedan y proponer las medidas pertinentes.

Lo anterior es sin perjuicio de las tareas de asesoría, apoyo y fiscalización de la Contraloría General de la República.

Lo que transcribo a U. para su conocimiento y estricto cumplimiento, de acuerdo a lo ordenado por el Presidente de la República. Saluda a U. Raúl Benavides Escobar, General de División, Ministro del Interior.

	MINISTRO	DIRECTOR NACIONAL	INTENDENTE REGIONAL	SECRETARIO MINISTERIAL	DIRECTOR REGIONAL	JEFE PROVINCIAL
Formulación del Presupuesto Sectorial.	Aprueba Proyecto Pres. Sectorial.	Propone Proyecto Pres. Sectorial del Servicio.	Coordina.	Coordina y supervisa Anteproyecto Sectorial Regional.	Elabora Anteproyecto Sectorial Regional Serv.	Propone Anteproyecto Prov. Serv.
Autorización General de Fondos de la Ley de Presupuestos.				Fondos sectoriales de la Región deben ponerse a su disposición para su manejo.		
Ejecución y/o manejo de fondos: —Cuentas Corrientes Subsidiarias: 1.— Fondos para gastos corrientes y de capital, puestos a disposición de las Regiones mediante Giros Globales: Asignaciones, Viáticos, etc.			Opera.	Opera.	Opera.	Opera.
2.— Fondos provenientes de entradas propias de los Servicios.					Opera.	Opera.
3.— Fondos de los consignados en el N.º 1, destinados a adquisición de Bienes Raíces.				Resuelve.		
4.— Fondos de los consignados en el N.º 1, destinados a adquisición de bienes muebles, excepto maquinaria pesada y vehículos.				Resuelve.	Resuelve.	Resuelve.

DELEGACION DE FACULTADES MATERIALES DE PERSONAL

MATERIAS	PRESIDENTE DE LA REPUBLICA	MINISTRO	DIRECTOR SERVICIO	SEC. REG. MINISTERIAL	DIRECTOR REGIONAL	JEFE PROVINCIAL	OBSERVACIONES
1 NOMBRAMIENTOS	Cargos confianza y secret. R. Ministeriales.	Directores de servicios.	Todos los demás.				Deberá darse prioridad a pers. región.
2 CONTRATACIONES			Resuelve área metropolitana.		Resuelve contratos región.		Deberá darse prioridad a pers. región.
3 ASCENSOS	AUTORIDAD QUE NOMBRA AL FUNCIONARIO						
4 PERMUTAS	AUTORIDAD QUE NOMBRA AL DE MAYOR GRADO (En caso de igual grado firman ambas autoridades).						
5 ASIGN. FAMILIAR			Resuelve personal directo.	Resuelve personal directo.	Resuelve personal directo.	Resuelve personal directo.	Todos tienen la facultad.
6 COMETIDOS			Resuelve personal directo.	Resuelve personal directo.	Resuelve personal directo.	Resuelve personal directo.	Todos tienen la facultad.
7 COMISIONES DE SERVICIO			Resuelve personal área metropolitana.	V.º B.º personal del sector.	Resuelve del personal dependiente.	Resuelve del personal dependiente.	
8 COMISIONES AL EXTRANJERO		Resuelve.					
9 DESTINACIONES			Resuelve cambio región.		Resuelve del personal que va fuera de la provincia y dentro de la región.		
10 DEST. FUERA SERVICIO O CAMBIO FUNC.			Resuelve cambio.	V.º B.º personal del sector.	Resuelve dentro de la región.		
11 TRABAJOS EXTRAOR.			Resuelve personal área metropolitana.		Resuelve.		
12 FERIADOS				Resuelve feriado Director Regional.	Resuelve.	Resuelve.	Copia al Director Regional.
13 PERMISO CON GOCE REMUNERACIONES			Resuelve personal área metropolitana.	Resuelve del personal directo.	Resuelve del personal directo.	Resuelve del personal directo.	
14 PERMISO SIN GOCE REMUNERACIONES			Resuelve más de seis meses.	Resuelve más de 30 días hasta 6 meses.	Resuelve hasta 30 días.		
15 LICENCIAS MEDICAS			Resuelve personal área metropolitana.	Resuelve del personal directo.	Resuelve del personal directo.	Resuelve del personal directo.	
16 APLICACION MEDIDAS DISCIPLINARIAS	f-g) Autoridad que nombra al func.		De a) hasta e).	V.º B.º todas medidas disciplinarias región.	De a) hasta d).	De a) hasta c).	
17 ACEPTACION RENUNCIA	AUTORIDAD QUE NOMBRA AL FUNCIONARIO						
18 CONTRATACION OBREROS			Resuelve personal área metropolitana.		Resuelve personal región.		
19 CALIFICACIONES			Resuelve personal área metropolitana.	Resuelve del personal directo.	Resuelve del personal directo.	Resuelve del personal directo.	



2. SISTEMA DE INFORMACION PARA LA TOMA DE DECISIONES A NIVEL NACIONAL Y REGIONAL



La creciente necesidad de información para los niveles de Gobierno, que actualmente es satisfecha en forma muy parcial, ha llevado a investigar la manera de poder establecer sistemas de información que presenten oportuna y coherentemente los datos que requieren los centros de decisión.

Para dicho efecto se han iniciado o se encuentran en su etapa de implementación, entre otros, los proyectos:

a) LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION FINANCIERA DEL ESTADO, PROMULGADA POR DECRETO LEY N.º 1.263 DEL 21 DE NOVIEMBRE DE 1975.

Puede apreciarse al leer su texto que se desea que los servicios públicos constituyan empresas eficientes.

Para que ello sea posible, se cambia el mecanismo de manejo de los recursos financieros, los cuales deben ser administrados por cada servicio, teniendo desde luego en cuenta las directrices superiores y los planes que el nivel gubernamental determinará.

Además se les impone la obligatoriedad de llevar contabilidad, cosa que hace factible el conocimiento de la situación económico-financiera de cada uno de los servicios.

En sus enunciados sobre los aspectos técnicos de la futura administración financiera, se establece:

a) Define como Administración Financiera (en adelante A.F.) el presupuesto, la contabilidad y la administración de fondos públicos. Ella estará regida por normas comunes que aseguren la coordinación y la unidad de la gestión financiera, para evitar discrepancias de carácter técnico que ha habido entre Contraloría y Dirección de Presupuesto.

b) El sistema A.F. estará orientado por las directrices del sistema de planificación del Sector Público y constituirá su expresión financiera.

c) El sistema presupuestario estará constituido por un programa financiero de mediano plazo (3 años renovables) y por presupuestos anuales, debidamente coordinados entre sí.

d) Se señala que la técnica presupuestaria no será solamente en base a caja, ya que incorpora el registro de compromisos.

e) El sistema de contabilidad funcionará sobre la base de una descentralización de registros a nivel de los servicios y centralizará la información global en estados financieros de carácter general.

Dicho sistema deberá abarcar la totalidad del sector público y considerará clasificaciones uniformes que permitan la integración de las informaciones necesarias para la adopción de decisiones para las distintas jerarquías administrativas.

f) La A.F. deberá tender a la descentralización administrativa y regional.

g) La administración de fondos se hará en base de recaudaciones y de asignaciones globales de recursos, las que se efectuarán a través de la Cta. Unica Fiscal (Principal y Subsidiarias).

La función recaudadora de ingresos la efectuará el Servicio de Tesorería (Salvo entradas propias de los Servicios). Estos ingresos serán depositados en la Cta. Unica Fiscal Principal; de allí se harán giros globales a las cuentas subsidiarias de cada servicio, previa verificación de su autorización en el programa trimestral de caja confeccionado por la Dirección de Presupuesto.

2) Necesidades de información del sector público para la toma de decisiones en el ámbito financiero

a) Existen en la organización del Sector Público al menos los siguientes niveles dependientes de la Presidencia:

- Ministerios
- Sede Nacional de cada servicio
- Jefatura de los Servicios por Regiones (opcional).
- Jefatura de servicios por Zona (opcional).
- Oficina o establecimiento.

Naturalmente estos 5 niveles tienen sus propias necesidades de información. A continuación entran a definirse las necesidades mínimas de información para cada nivel.

1) Nivel oficina o establecimiento:

- Registros presupuestarios (ingresos, gastos).
- Movimiento bancario relacionado con la subsidiaria del Servicio de la Cta. Unica Fiscal.
- Registros contables auxiliares, en casos de oficinas de menor nivel, y contabilidad general completa en aquellas cuya importancia así lo justifique.

2) Jefatura de servicio (zonal o regional):

- Contabilidad presupuestaria con obligación de obtener balance mensual.
- Movimiento bancario relacionado con la subsidiaria del Servicio de la Cta. Unica Fiscal.
- Contabilidad general completa por consolidación de zonas u oficinas.

3) Sede nacional de cada servicio:

- Balance presupuestario consolidado de regiones.
- Movimiento bancario de subsidiaria de Cta. Unica Fiscal coordinado con las cuentas corrientes bancarias en uso en toda la Institución.
- Balance general de la Institución por consolidación de balance de regiones, zonas u oficinas a través del país.

4) Ministerio:

Se entenderá en este caso el ministerio del ramo al cual pertenecen las instituciones dependientes.

- Balance general consolidado por instituciones.

b) Además de las necesidades de información ya descritas que corresponden a la organización vertical del Sector Público, se deben considerar necesidades adicionales de:

- Contraloría General de la República, que requerirá conocer la situación económico-financiera a cualquier nivel, dado por los Balances Contables y/o Presupuestarios.
- Tesorería General de la República, que requerirá conocer la situación en todo momento de la Cta. Unica Fiscal, así como de los saldos de todas las subsidiarias de los servicios.
- Regiones. Se considera necesario dotar a cada región de los estados económicos y financieros que le permitan evaluar su gestión y verificar el grado de avance en la planificación regional.

3) Observaciones en relación a la aplicación del D.L. 1.263

a) Como se vio en el punto anterior, las necesidades de información son numerosas y a varios niveles.

Actualmente, poco de lo requerido existe. Por lo tanto, necesariamente deberán crearse los mecanismos o modificarse las prácticas existentes para llevarlo a cabo en todo lo que su concepción implica.

b) Pese a lo antes expresado, el D.L. 1.263 entró en vigencia el 2 de enero de 1976.

Difícilmente podrá lograrse su aplicación integral en el año.

En efecto, Contraloría se precave estableciendo como último artículo transitorio del D.L. lo siguiente: "La Contraloría General de la República podrá desconcentrar por etapas, conforme lo determine el Contralor, los registros y estados contables primarios, en la medida en que las unidades de contabilidad de los Servicios estén en condiciones de asumir las funciones operativas que se les asignen". Esta cautela debe considerarse como común a la Dirección de Presupuestos y a Tesorería General de la República en lo que a cada una le compete en relación con los cambios que dará origen el mencionado D.L.

c) Como se indicó anteriormente, el D.L. 1.263 cambió substancialmente las modalidades de operación en los tres aspectos fundamentales de la Administración Financiera Estatal, como son:

- Presupuesto
- Contabilidad y
- Manejo de fondos

d) Estas modificaciones deberán operar en un número superior a 170 servicios distintos, gran parte de ellos descentralizados en trece regiones.

Esto implica necesariamente lo siguiente:

- Diseño, prueba e implementación de los tres sistemas antes mencionados.
- Capacitación de personal que deberá llevar los nuevos registros y realizar nuevas funciones (Tesorería, por ejemplo, debe revisar todas las rendi-

ciones de cuentas de los Servicios, para lo cual no tiene personal preparado).

- Capacitación de personal ejecutivo, medio y superior de todos los Servicios, especialmente los pertenecientes a la Administración Centralizada.
- Entrenamiento al mismo personal ejecutivo.

e) Como se verá a continuación, la informática constituye el único instrumento capaz de manejar los volúmenes de datos que las tres líneas de información antes citadas utilizan.

No obstante, no basta el medio de procesamiento eficiente y seguridad en el flujo de información que alimenta el sistema. Se requiere fundamentalmente el aprovechamiento de los resultados obtenidos.

En suma, se requiere que el elemento humano esté adiestrado convenientemente a todo nivel.

b) PROYECTO DE CONTABILIDAD NORMALIZADA ORDENADA POR S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA POR OFICIO N.º 10.100/100 DE 12 DE MAYO DE 1975 Y QUE ESTUDIA CONARA PARA SU IMPLEMENTACION EN TODO EL PAIS.

Para la elaboración de las Cuentas Nacionales, Cuadros Insumo-Producto, Balance de recursos humanos y otras estadísticas específicas, se requiere contar con antecedentes originados de las distintas actividades que se desarrollan en el país, tales como: agricultura, minería, industria, construcción, etc., tanto del Sector Público como del Privado.

En la actualidad, los organismos responsables de la elaboración de los cuadros macroeconómicos ya mencionados encuentran grandes tropiezos para el cumplimiento de su labor, ya sea porque la información que entregan las diferentes actividades no es agregable o es incompleta, ya sea porque el contenido de las cuentas que conforman el balance, derivadas de la contabilidad, es disímil o no obedece a satisfacer requerimientos macroeconómicos.

De acuerdo a lo anteriormente expuesto y teniendo presente que existe un importante número de profesionales dedicados a registrar, a través de la Contabilidad, todas las transacciones que ocurran tanto en la gestión empresarial como las que corresponden al Sector Público, es conveniente canalizar y compatibilizar estos esfuerzos a objetivos de control interno y externo de planificación micro y macroeconómica, gestión empresarial y otros.

Para el logro de lo anterior se encuentra en estudio un Plan Contable General que se aplicará por etapas tanto en el ámbito de la Administración del Estado como en el que corresponde a la gestión empresarial, que permita lograr uniformidad de criterios y procedimientos, informaciones homogéneas y confiables y la racionalización de los métodos de captación, registro y elaboración de la información adecuada a las características específicas de los sectores y a las necesidades de los usuarios de la información.

La subcomisión de Normalización Contable dependiente de CONARA es responsable del estudio del Plan Contable General, conformada por grupos de trabajo compuestos por representantes de los Ministerios, servicios públicos, colegios profesionales e instituciones del Sector Privado.

Se ha concebido el Plan Contable General, base para un sistema de información a nivel nacional, regional y sectorial, como un conjunto de clasificadores, nomenclaturas y reglas metodológicas de evaluación y operación que permitan recolectar uniforme y universalmente las informaciones de base, efectuar su procesamiento y entregar los resultados e informaciones para los fines micro y macroeconómico.

El Plan Contable así concebido tiene como objetivos:

- a) Hacer de la Contabilidad un Instrumento eficaz de gestión e información;
- b) Suministrar informaciones uniformes, confiables y oportunas;
- c) Racionalizar y eliminar la preparación de informes paralelos a diversos organismos;
- d) Permitir las comparaciones entre empresas, las evaluaciones de programas en el Sector Público y consolidaciones a distintos niveles.
- e) Permitir un control preciso y sensible por parte de los organismos contralores;
- f) Racionalizar y permitir el tratamiento automático de las informaciones;
- g) Presentar un orden nacional en materia de Gestión Contable - Financiera ante organismos internacionales.

El normalizar los Sistemas Contables vigentes en nuestro país presenta ventajas para:

a) La Planificación Económica Nacional

- Obtener datos homogéneos que permitan comparar los resultados, rentabilidades, costos, proyectos de inversión, etc.;
- Proporcionar una contabilidad dinámica que permita prever y planificar las condiciones económicas y financieras futuras;
- Realizar estadísticas a nivel nacional con prontitud y precisión;

b) El control de Gestión Interna

- Mejorar la gestión interna para obtener mejores niveles de eficiencia, productividad, etc., entregando los datos y resultados que permitan la toma de decisiones;
- Mejorar la organización contable, haciendo que sus documentos de base y procesos de registro de los datos sean racionales y uniformes, con elementos de información de fácil control;
- Colocar a las empresas en situación de comparar su gestión con la de empresas similares; el control de ejecución presupuestario y de los programas en el Sector Público.

c) La Formación Profesional

- Impartir instrucciones dirigidas a los profesionales del área en las Universidades, Institutos, etc.,

obteniéndose un eficiente rendimiento al participar en cualquier empresa o servicio público;

- Facilitar la formación de expertos contables y contadores públicos.

d) La Automatización

- Utilización racional o integral de los equipos de procesamiento de datos;
- Racionalización de los programas de computación y el aprovechamiento de ellos.

e) Los Organismos Contralores

(Contraloría, Impuestos Internos, etc.)

- Entregar a organismos especializados centrales (CORFO), Impuestos Internos, etc., informaciones para ejercer un control de las empresas en forma precisa y sensible;
- Evitar operaciones fraudulentas.

c) POLITICA NACIONAL DE COMPUTACION E INFORMATICA APROBADA POR DECRETO SUPREMO 887 DEL 3 DE JULIO DE 1975.

1. Trascendencia del Tema

- Es imposible ignorar los efectos de la aplicación de los computadores y de las técnicas de la informática en el mundo moderno actual; sus efectos pueden verse reflejados en casi todas las actividades de los países desarrollados, en tal forma que se la considera en la actualidad una herramienta indispensable, íntimamente ligada al progreso.

- El tema es trascendente porque estamos en presencia de un fenómeno cuyos efectos pueden palpase día a día en nuestro contacto con el exterior. Los computadores aparecen mencionados en casi todas las noticias relacionadas con el desarrollo humano.

- Esta trascendencia implica un nuevo desafío para nuestro país, que está empeñado actualmente en un serio esfuerzo de reconstrucción y que apunta a un despegue económico-social que permita asegurar bienestar a todos los chilenos. Debemos estar conscientes que este despegue deberá incluir necesariamente la utilización de esta nueva herramienta. Su uso en el mundo está modificando la tecnología e incluso a veces cambiando soluciones, lo que, lamentablemente, sigue agrandando la brecha que debemos cubrir entre nuestra capacidad actual y el nivel de desarrollo que requiere el despegue.

En el hecho, se puede asegurar que el avance económico-social, administrativo, científico, técnico, docente y de la seguridad nacional está ahora íntimamente unido a un empleo adecuado de las modernas técnicas de Informática y Computación como herramienta eficaz para su impulso a nivel nacional.

2. Consecuencias de la falta de orientación

Resulta interesante analizar lo ocurrido en Chile durante los últimos 12 años, lapso durante el cual la computación e informática se mantuvo carente de orientación de alto nivel y contando solamente con algunas acciones aisladas sobre equipamiento que fluctuaron desde la libertad absoluta hasta el control estricto, tal como ocurrió durante el último periodo. Una de las formas de hacer este análisis es comparar los recursos utilizados con los resultados obtenidos:

Recursos Utilizados

- Los recursos humanos utilizados en esta área alcanzan, en la actualidad, a más o menos 4.000 personas, distribuidas en las distintas actividades típicas del sector: analistas, programadores, operadores y perforación. Su preparación técnica es irregular y un gran porcentaje de ellos se ha capacitado en forma práctica, lo que ha derivado en un permanente déficit de expertos capacitados para los equipos existentes.
- A lo largo del período se han instalado 47 computadores, que representan un valor de inversión de 27 millones de dólares, equipamiento que ya a fines de 1973 se consideraba insuficiente para las necesidades nacionales.

Resultados Obtenidos

Las condiciones anteriores, unidas al desconocimiento de parte de los ejecutivos de ciertas reglas básicas necesarias para la administración de esta nueva tecnología, y agregado a ello la falta de una orientación superior de Gobierno, derivaron en resultados con las características que se señalan:

- Por regla general, las aplicaciones desarrolladas han dado resultados regulares y, al decir de los niveles ejecutivos de administración, poco satisfactorios.
- El gran volumen de las aplicaciones fue orientado al pago de remuneraciones, contabilidad y, en menor escala, control de inventarios. Las técnicas utilizadas no han sido eficientes.
- Las aplicaciones de tipo tecnológico son escasas, a pesar de que, generalmente, tienen efectos muy importantes en el funcionamiento y eficiencia de las organizaciones.
- Desde el punto de vista de los recursos humanos, la no existencia de una capacitación técnica adecuada ha generado especialistas en formación irregular, lo que ha redundado en una concepción y posterior realización de sistemas de inferior calidad.
- En lo que se refiere a los equipos (de registro unitario y computadores), predomina una política de arriendo, basada en la argumentación de poderlos reemplazar fácilmente cuando se produzca un cambio tecnológico. En la práctica, por inercia, por falta de decisiones oportunas y por restriccio-

nes legales, no ha ocurrido así, lo que ha significado al país pagar varias veces el precio original de compra de los equipos utilizados.

- No ha existido ninguna coordinación para abordar en forma conjunta aplicaciones similares en sectores donde habría sido posible y natural hacerlo, originándose así una multiplicidad caótica de soluciones sin ningún grado de compatibilidad entre sí.

- La falta de orientación, a nivel nacional, con respecto a dónde y cómo utilizar esta técnica moderna, queda manifestada muy claramente al constatar que la minería del cobre, nuestra principal fuente de ingresos, está en un nivel primitivo de uso de la computación, contrastando con el desarrollo alcanzado por actividades similares en el extranjero.

- Quizás el mejor indicador que pueda utilizarse para medir nuestro retraso lo determinan las estadísticas internacionales, que ubican a nuestro país en un tercer nivel denominado básico y ocupando ya un sexto lugar entre los países latinoamericanos.

Lo expresado permite concluir que la falta de acción para dar una dirección y orientación de nivel superior en materias de Informática y Computación hacen necesaria una acción de Gobierno, por intermedio de una Política Nacional de Informática y Computación.

Este diagnóstico y los estudios pertinentes realizados por la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA) y la Empresa Nacional de Computación e Informática Limitada (ECOM), dieron por resultado la proposición de una Política Nacional de Computación e Informática, la cual fue aprobada por S.E. el Presidente de la República, General de Ejército don Augusto Pinochet Ugarte, materializada en el Decreto Supremo N.º 887, de 3 de julio de 1975, que por su trascendencia se transcribe a continuación:

“POLITICA NACIONAL DE COMPUTACION E INFORMATICA” Y DELEGADO DEL GOBIERNO PARA IMPULSAR SU CUMPLIMIENTO.

Santiago, 3 de julio de 1975. El Presidente de la República decretó hoy lo que sigue:

Núm. 887. Considerando: 1. Que es de gran trascendencia para el desarrollo del país el empleo adecuado de las modernas técnicas de informática y computación;

2. Que en esta materia ha existido una falta de orientación de alto nivel que se ha traducido en que los resultados logrados no han sido satisfactorios, las aplicaciones se limitan a un campo muy estrecho y predomina una política de arriendo de equipos, que provocan un mal uso de los recursos fiscales;

3. Que, en general, la preparación técnica es

irregular y un gran porcentaje del personal se ha capacitado en forma práctica, lo que ha derivado en un permanente déficit de expertos capacitados para los equipos existentes;

4. Que es evidente la especial relevancia que tienen los técnicos y sistemas de informática y computación para el logro de una mayor eficiencia de la Administración del Estado;

5. Que lo anterior demuestra la necesidad de que el Gobierno adopte una Política Nacional sobre Computación e Informática, y

6. Que para lograr el objetivo antes señalado la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa en conjunto con la Empresa Nacional de Computación e Informática Ltda. han presentado al Supremo Gobierno un proyecto sobre Política Nacional de Computación e Informática que contiene principios generales que regulan la materia, los objetivos que se pretenden y una proposición para el establecimiento de los organismos necesarios de implementación, y

Vistos: lo dispuesto en los decretos leyes Nos. 1 y 527, de 1974,

Decreto:

1. Apruébase la "Política Nacional de Computación e Informática" que consta en el proyecto presentado por la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa y la Empresa Nacional de Computación e Informática Ltda., cuyo texto se contiene íntegramente en un anexo de este decreto y que debe entenderse formar parte de éste.

2. Con el objeto de facilitar el cumplimiento de esta política, comisionase al Coronel de Ejército don Jaime Estrada Leigh a fin de que actúe en calidad de Coordinador y Delegado de Gobierno en todas las acciones necesarias para ello.

3. El Coordinador y Delegado antes citado se relacionará con el Presidente de la República a través del Comité Asesor de la Junta de Gobierno y no tendrá derecho a mayor remuneración por las tareas que desempeñe, fuera de la que le corresponde por el cargo de que es titular.

Le corresponderá especialmente:

a) Ejecutar labores de difusión de la Política Nacional de Computación e Informática en las diferentes áreas que corresponda y dentro de los límites definidos por las leyes y que emanen de la misma política;

b) Proponer al Supremo Gobierno los instrumentos jurídicos necesarios para la implementación de dicha política antes del 30 de marzo de 1976; realizar estudios tendientes a precisar el campo de acción de la Política de Computación e Informática y proponer las medidas tendientes a llevarla a efecto;

c) Realizar funciones de asesoría y coordinación en las materias propias de su competencia, y

d) Ejecutar todos los actos y adoptar las medidas que correspondan para el cumplimiento de su cometido.

4. Los Servicios de la Administración del Estado y, en general, todos los organismos públicos deberán prestar la asesoría técnica y el apoyo ne-

cesario al Coordinador para el cumplimiento de sus labores, debiendo proporcionar además las informaciones y antecedentes que procedan.

Anótese, tómese razón y comuníquese y publíquese. AUGUSTO PINOCHET UGARTE, General de Ejército, Presidente de la República. RAUL BENAVIDES ESCOBAR, General de División, Ministro del Interior.

Contraloría General de la República
Departamento Jurídico

Cursa con alcance el Decreto N.º 887, de 1975, del Ministerio del Interior.

Núm. 53.102. Santiago, 7 de agosto de 1975.

Esta Contraloría General ha dado curso al documento del epígrafe mediante el cual se aprueba la Política Nacional de Computación e Informática, se comisiona al Coronel de Ejército que se indica con el objeto de que facilite el cumplimiento de esta política y se señala las funciones determinadas que le corresponden.

En efecto, la medida que en él se adopta se ajusta a las facultades que corresponden al Presidente de la República, de conformidad con los Artículos 71 y 72 de la Constitución Política y 9 y 10 del D.L. N.º 527 de 1974, que aprobó el Estatuto de la Junta de Gobierno.

No obstante, cumple señalar que el anexo del documento en estudio, en que consta el proyecto de Política Nacional de Informática y Computación y que en virtud de su artículo 1.º debe entenderse que forma parte del Decreto en examen, debe ser publicado en el Diario Oficial conjuntamente con dicho Decreto, como quiera que de no ser así se daría cumplimiento al trámite de publicación del acto administrativo en forma incompleta. Además las comisiones de servicio que, de conformidad con la página 9 del indicado anexo, puede solicitar el Delegado de Gobierno a todos los organismos públicos, para el cumplimiento de sus tareas, deben entenderse que serán desempeñadas ante el Presidente de la República o la Junta de Gobierno, en su caso, para el cumplimiento de las labores que se indican, y no ante una repartición distinta, por cuanto la aprobación de la Política Nacional de Computación e Informática en ningún caso puede significar la creación de un nuevo servicio público, medida que sólo puede ser adoptada por medio de una norma legal.

Finalmente, se debe precisar que las facultades que se conceden en las letras a) y d) del Art. 3º del presente Decreto al Coordinador y Delegado de Gobierno, en cuanto a que le corresponde ejecutar labores de difusión de la Política Nacional de Computación en las áreas que se indican y ejecutar todos los actos y adoptar las medidas que correspondan para el cumplimiento de su cometido, cabe entenderlas en el sentido de que realizará las labores de difusión y coordinación propias de la

comisión que sirve, pero no como que tales atribuciones permitirían adoptar decisiones en materia de computación e informática, facultad que está reservada al Presidente de la República o a la Junta de Gobierno, en su caso.

Con los alcances indicados, se da curso al documento del epígrafe:

Transcribese al Departamento de Toma de Razón y Registro. Dios guarde a US. Héctor Humeres M., Contralor General de la República.

1. Política Nacional de Informática y Computación

1.1 Definiciones

Para los efectos de uniformar la terminología, se definen los siguientes conceptos como base de unidad de doctrina nacional en estas materias:

Información

Es la acción o efecto de tomar conocimiento de una cosa o suceso.

Informática

En 1966 la Academia Francesa aprobó una definición que hoy día es de aceptación generalizada y que ha sido adoptada como válida por los organismos especializados dependientes de la UNESCO.

“Es la ciencia del tratamiento sistemático y lógico, especialmente por medio de máquinas automáticas, de la información, entendida ésta como el soporte de los conocimientos y de las comunicaciones humanas en su contexto económico y social.”

Computador

Es la principal y más reciente “máquina automática” ideada por el hombre para tratar la información y desarrollar la ciencia de la “informática”.

Dicho en otros términos: es la herramienta que permite clasificar, depurar y evaluar la información para que el hombre pueda utilizarla inteligentemente en la toma de decisiones que la vida le plantea a diario.

1.2. Introducción

Los programas de desarrollo económico y social del Gobierno y las actividades productivas de empresas e instituciones nacionales requieren de información adecuada, oportuna e interrelacionada entre sí.

Las necesidades de desarrollo nacional en el campo tecnológico exigen un serio esfuerzo para

cortar la brecha existente con los países desarrollados.

Las modernas técnicas de informática y el procesamiento electrónico de datos constituyen un medio eficaz para agilizar y hacer más eficiente la administración del Estado moderno, y posibilitan además una real transferencia tecnológica a nivel de soluciones aplicadas.

El elevado monto que pueda alcanzar la utilización de estas técnicas, tanto por concepto de equipos como por disponibilidad de recursos humanos, hace necesario coordinar su correcta aplicación en el país.

La necesidad de utilizar eficientemente esta herramienta moderna, para agilizar la administración del Estado, para mejorar la productividad de la actividad privada, para capacitar e investigar en el campo universitario y para hacer más eficientes las funciones de seguridad nacional a cargo de las Fuerzas Armadas, ha movido a la H. Junta de Gobierno a formular una Política Nacional de Informática y Computación, cuyos objetivos globales se expresan a continuación:

1.3 Objetivos

El objetivo fundamental de esta política será promover la utilización de la informática y la computación en todas aquellas actividades donde su empleo permita obtener claros beneficios de desarrollo nacional, mayores efectividad y eficiencia en la administración de los recursos del país e información precisa, sucinta y oportuna para la toma de decisiones.

Este objetivo fundamental se logrará mediante la consecución de los siguientes objetivos parciales:

– El incremento de los recursos humanos, especialistas en las áreas de informática y computación, tanto en cantidad como en calidad, que permitan el desarrollo acelerado de las aplicaciones que requieran las actividades nacionales.

– La difusión y la implementación de aquellas acciones necesarias que permitan a los distintos sectores nacionales preparar sus organizaciones para enfrentar con éxito la utilización de la informática y computación como herramienta de su propio desarrollo.

– Promover activamente la creación gradual de una tecnología nacional de sistemas computacionales que permita, si no la fabricación de equipos, por lo menos la existencia de una infraestructura que haga posible el funcionamiento autónomo de los sistemas existentes.

1.4 Declaraciones específicas

Se define la acción de la Política de Informática y Computación a través de cuatro áreas que, por sus características y funciones, deben tener un tratamiento diferente.

Area Estatal

Es en esta área donde deberán aplicarse con mayor decisión los cambios necesarios para obtener que la computación y la informática colaboren eficazmente a los proyectos de racionalización de la Administración Pública; a la creación de sistemas de información para la toma de decisiones a nivel de Gobierno, y, en general, a todas aquellas actividades que hagan más eficientes la administración del Estado mediante el uso de computadores.

En la administración de los centros de computación de este sector deberá lograrse una participación activa de los más altos niveles de dirección para asegurar una correcta orientación de los resultados, una debida asignación de las prioridades y un enfoque adecuado del costo de los procesos en relación a los beneficios obtenidos.

En lo referido a equipamiento se tenderá a la coordinación de recursos existentes, tratando de evitar que proliferen innecesariamente equipos en instituciones que no justifiquen debidamente su uso.

Area Privada

La acción de promoción en esta área tenderá a incitar a un desarrollo computacional e informático que permita mejorar la eficiencia de los recursos que allí se manejan. Fundamentalmente, deberán irse creando las condiciones que hagan posible un libre incremento de estas técnicas, a fin de mantener a sus organizaciones en condiciones competitivas con el exterior y permitirles proporcionar al país productos de calidad a un costo adecuado.

Area Universitaria

En esta área, además de las acciones inmediatas que deberán tomarse para solucionar el déficit actual de expertos en computación e informática, la orientación deberá radicarse fundamentalmente en las acciones necesarias para preparar integralmente a las nuevas generaciones a desenvolverse eficientemente en la era que le corresponderá actuar. Esta preparación no debe referirse solamente a los técnicos que requerirá la informática en sí, sino, y principalmente, a todas las disciplinas del conocimiento, en tal forma que los futuros usuarios estén capacitados para decidir cuándo y cómo utilizar la computación para mejorar su propia eficiencia y la de los recursos que les corresponda administrar.

En este sentido será fundamental la estrecha coordinación de esta área con las demás, en vista a satisfacer las necesidades de aplicación de la totalidad de los sectores.

Sin perjuicio de lo que cada sector desee realizar en las materias que se señalan a continuación,

corresponderá al sector universitario preocuparse de las funciones de investigación en el campo computacional, la aplicación de nuevas técnicas, la posibilidad de fabricación de equipos electrónicos de procesamiento de datos, etc., en tal forma de ir logrando un desarrollo independiente y propio del país en esta área.

En cuanto a equipamiento, se tenderá a coordinar los recursos existentes, con el fin de obtener un mayor rendimiento de las inversiones, asimismo toda nueva adquisición deberá ser oportunamente coordinada entre los medios universitarios que correspondan.

Area de las Fuerzas Armadas

Atendida la singular naturaleza de las Instituciones Armadas, la política correspondiente a esta área será determinada por el Ministerio de Defensa Nacional mediante criterios especiales, sin perjuicio de guiarse por principios generales de la Política Nacional que se enuncia, en lo que fueran compatibles.

El Gobierno señalará la organización que le permita implementar los conceptos generales de la política y sus declaraciones específicas.

2. Organismo de implementación

Considerando que las opiniones nacionales concuerdan casi en su totalidad con el espíritu y contenido de la Política Nacional de Informática y Computación, y solamente no son unánimes en cuanto a la realización para su implementación, se estima adecuado dar a conocer con carácter oficial de Gobierno la mencionada Política Nacional de Informática y Computación, y, simultáneamente con ello, emitir un decreto que considere los siguientes aspectos necesarios para su implementación:

Designar como Delegado de Gobierno, para el desarrollo de la Política Nacional de Informática y Computación, a un miembro de las FF.AA., determinado por el Presidente de la República.

La labor del Delegado de Gobierno, que será desempeñada ad honorem, comprenderá toda acción encaminada a dar cumplimiento a la Política Nacional de Informática y Computación definida por el Gobierno, en sus diferentes áreas y dentro de los límites que de las leyes y de la referida política emanan. En especial, deberá proponer al Supremo Gobierno los instrumentos jurídicos necesarios para implementar dicha política antes del 30 de marzo de 1976, sin perjuicio de continuar desempeñándose como delegado después de esa fecha.

El delegado se relacionará con el Supremo Gobierno a través del Comité Asesor de la Junta de Gobierno.

Para el ejercicio de sus funciones, el Delegado de Gobierno podrá solicitar tanto funcionarios en comisión de servicios como asesoría técnica y los informes que necesite para el cumplimiento de sus

labores en todos los organismos públicos, facultándose especialmente para aprovechar el apoyo técnico y administrativo de la Empresa Nacional de Computación e Informática Ltda. (ECOM).

Centros regionales de computación

Dentro de los estudios preliminares el Plan Nacional de Computación e Informática que estudió el delegado de Gobierno, general de brigada señor Jaime Estrada Leigh, se ha considerado necesario contar con centros regionales de computación como una manera de integrar las regiones al sistema nacional de informaciones para la toma de decisiones de Gobierno, cumpliendo de esta forma la política de regionalización sustentada por el Supremo Gobierno en los DD.LL. Nos. 573 y 575.

A continuación se detalla el planteamiento de los centros regionales de computación.

1) Alternativas de solución

Antes de adentrarnos al estudio preliminar de factibilidad es conveniente analizar, aunque sea brevemente, algunas otras alternativas de solución para satisfacer debidamente las necesidades de computación de las regiones.

Cualquiera que sea la solución definitiva, la satisfacción de estas necesidades regionales son imperativas dentro del contexto de un sistema nacional de informática.

a) Proceso centralizado

Se procesa todo en los equipos centrales, enviando la información de entrada y devolviendo los resultados al lugar de origen. Los archivos magnéticos de detalle obviamente permanecen en el sistema central.

Ventajas: Costo menor; mejor utilización de equipos y personal técnico; equipamiento mínimo; posibilidad de manejo de sistemas centralizados.

Inconvenientes: Mal servicio a las regiones por pésima velocidad de respuesta (ida y vuelta de los antecedentes y a todos los puntos del país). No

e) Comparación de las alternativas

Alternativa de solución	Costo total	Efectividad	Equipamiento	Area de acción	Técnica conocida
Centralizado	Mínimo	Mala	Mínimo	Regular	Sí
Autónomo	Máximo	Buena	Excesivo	Regular	Sí
Teleproceso	En estudio	Regular	Mínimo	Regular	Parcialmente
C. regional	Adecuado	Adecuada	Adecuado	Buena	Sí

f) Resumen de alternativas

Del análisis de las soluciones, se puede establecer que la alternativa de los centros regionales de computación, siempre que se adopte en forma oportuna, es la que mejor resuelve en su etapa inicial el problema planteado.

cubre todas las necesidades locales. Operativamente es la negación de los principios fundamentales de la Regionalización.

b) Equipamiento autónomo

Cada organización, independientemente, costea sus propios equipamientos.

Ventajas: Resuelve muy bien el problema de aquellos servicios que pueden financiar su equipamiento adecuado.

Inconvenientes: Costo muy elevado; equipamiento excesivo a nivel regional; no resuelve las necesidades de los que no disponen de recursos o no justifican una instalación propia.

c) Teleproceso

Se instala una red de teleproceso conectada a los sistemas centrales de computación y con terminales en los puntos que interesa cubrir.

Ventajas: Resuelve adecuadamente las aplicaciones técnicas y la parte relacionada con el problema de consultas hacia los archivos de detalle centrales. Apto para aplicaciones parciales. El equipamiento computacional es mínimo.

Inconvenientes: No resuelve adecuadamente los procesos masivos de datos regionales. No resuelve por sí sólo la totalidad de los problemas planteados.

d) Centros regionales de computación

Se instala un centro regional de computación con la capacidad adecuada para resolver las necesidades locales.

Ventajas: El costo y el equipamiento son adecuados, resuelve bien los problemas locales tanto desde el punto de vista de las aplicaciones como de la diversidad de usuarios.

Inconvenientes: No da posibilidad de manejo de sistemas centralizados.

2) Consideraciones acerca de los centros regionales

Las presentes consideraciones están basadas en los lineamientos generales expresados en la "Política Nacional de Informática y Computación", que se encuentran en estudios, y son consecuentes con los objetivos generales allí expresados:

a) Con respecto a objetivos nacionales

1) Necesidades de mejorar la utilización de los recursos humanos y materiales

La computación moderna debe considerarse fundamentalmente como un elemento coadyuvante del desarrollo. Su importancia radica, más que en los beneficios económicos directos, en las perspectivas que abre para optimizar la utilización y administración de los recursos ya existentes. Dentro de una estructura adecuada, orientada correctamente, puede mejorar substancialmente el rendimiento de los capitales humanos y materiales de que dispone una zona geográfica determinada.

Conforme a lo anterior, deberá promoverse la instalación de capacidad computacional, prioritariamente en aquellos puntos del país donde el uso de esta herramienta sea importante, ya sea por su alta concentración económica industrial (estatal o privada) o porque sea necesario para el desarrollo educacional superior, o para cualquier otro motivo de interés nacional. Si los mecanismos normales de estímulo de la actividad pública o privada no fueren suficientes para lograr garantizar un adecuado servicio de computación a todos los usuarios prioritarios de la región y estimular el uso de ésta en aquellos que están en estado potencial, deberá promoverse la creación de centros regionales de computación.

2) Necesidad de descentralizar las actividades

La mayor parte de las actividades que se desarrollan en las regiones se tropiezan inevitablemente con un excesivo centralismo, que pretende manejar hasta los más mínimos detalles desde los centros de decisión ubicados en la capital. La actual política de gobierno está orientada a lograr una efectiva descentralización administrativa por zonas geográficas.

El desarrollo computacional también se ha visto afectado por este fenómeno, y es así que en los escasos sectores fuera de la capital donde esta herramienta ha llegado el nivel alcanza sólo a equipos pequeños o de segunda generación y su uso circunscrito a algunas instituciones específicas.

3) Permitir que las necesidades de computación regional puedan satisfacerse con una inversión acorde a los recursos actuales.

Al no existir equipos de una tecnología determinada, obviamente no se generan aplicaciones, no se justifica comercialmente la instalación de equipos.

La necesidad de romper con este círculo, que tienen en este momento importantes industrias y actividades de provincias, los lleva a analizar en cada caso su situación en forma independiente, planteándose la posibilidad de traer su propio equipo. Dada la situación económica por la que atraviesa el país en la actualidad, aun para las instituciones más poderosas resulta una decisión difícil de tomar y ha ocurrido así en la mayoría de los casos. Para las organizaciones más pequeñas

simplemente no existen alternativas razonables.

La existencia de un centro regional de computación serviría a las instituciones grandes como un medio económico de transición para empezar a desarrollar sus propias aplicaciones, acometer los procesos de conversión de sus actuales equipos a los nuevos y acumular así gradualmente la carga necesaria que les haga rentable posteriormente la inversión en el equipo propio. Para los organismos más pequeños abre la perspectiva de uso de esta herramienta moderna, sin necesidad de inversiones que estén fuera de su alcance.

4) Desarrollo de una infraestructura que permita el crecimiento autónomo

Para lograr un crecimiento autónomo de la informática y computación es necesaria la existencia de una infraestructura mínima de aplicaciones, personal especializado y equipos. Llegado a ese punto se puede anticipar un desarrollo independiente basado fundamentalmente en la iniciativa particular y en la creación de centros de computación propios en las organizaciones en que así les resulte conveniente.

Los centros regionales de computación cumplirán la labor de ser los iniciadores de las actividades necesarias para formar la infraestructura citada; una vez cumplido este objetivo su crecimiento se verá automáticamente limitado al tener que competir con la naciente actividad privada que se creará. Posteriormente estos centros se reducirán en la medida que desaparezcan las razones que hacen aconsejable su creación.

b) Con respecto a características de equipamiento

1) Costo y flexibilidad del servicio

Bastará que un sistema computacional para regiones tenga primitivamente sólo el tamaño necesario para garantizar el acceso y la velocidad de respuesta que requieran aquellas aplicaciones que, por sus características, deben ser resueltas localmente. Esto permitirá operar eficientemente y a un costo razonable, factor importante para alentar a los eventuales usuarios a desarrollar proyectos en esta área.

El equipo deberá tener capacidad de crecimiento local para ir cubriendo las necesidades en la medida que el desarrollo natural de las aplicaciones lo vaya requiriendo.

Simultáneamente, el sistema deberá disponer de un método eficiente de acceso (no necesariamente mecanizado) a los grandes sistemas computacionales del centro del país que permita a las actividades de la zona una igualdad de posibilidades de desarrollo en aquellas aplicaciones ocasionales que superen la capacidad del equipo local.

c) Con respecto a la administración y personal

1) Administración por usuarios

En la medida que va creciendo el número de aplicaciones y la importancia que tienen éstas para las organizaciones que utilizan sistemas computa-

cionales, se va configurando un problema del cual ya tenemos experiencia en nuestro país.

El conflicto entre el criterio técnico de optimización de la máquina en perjuicio del buen resultado de las aplicaciones. En efecto, el interés sin contrapeso de lograr eficiencia en el uso de la herramienta como tal se hace en muchos casos a costa de la oportunidad y expedita ejecución de aplicaciones que, a la postre, representan beneficios mucho más considerables para el usuario que lo que está pretendiendo economizar en el equipo.

Parece recomendable entonces para el buen éxito de los centros regionales de computación, en el sentido que interesa al país, que en su administración tengan una intervención directa y mayoritaria los usuarios del sistema, en tal forma que se autogaranticen un buen servicio.

La participación de ECOM en estos centros regionales debe estar sustentada en la necesidad de representar el punto de vista del desarrollo de la informática y de las actividades de interés nacional.

2) Personal residente en la región

Las regiones carecen en la actualidad de recursos humanos con experiencia en el funcionamiento técnico de un centro de computación con equipos de tercera generación, debido obviamente a la no existencia de estos elementos. Esto implica que los sistemas deberán iniciarse en base a personal llevado desde el centro del país, situación que, como ya se ha comprobado en otras actividades nacionales, provoca muchas veces soluciones inadecuadas, debido fundamentalmente a que este personal carece de ambientación y conocimientos regionales.

Se agrega a esto que el técnico o profesional va a regiones solamente por un máximo de dos o tres años, organizando su actividad para volver tarde o temprano a la zona central del país. Esto lo inhibe muchas veces de comprometerse en proyectos importantes a largo plazo para no tomar responsabilidades que lo amarren a la zona.

De acuerdo a lo anterior, aun cuando el personal de un centro regional de computación en algunos casos sea imprescindible, por razones de eficiencia inicial, al llevarlo de la zona central, deberán tomarse todas las medidas necesarias para su reemplazo posterior por recursos humanos de la región, en tal forma que la administración y operación técnica se hagan en concordancia con las necesidades y características de las aplicaciones locales.

Deberá estimularse la participación de las universidades regionales en la gestión de los centros regionales. Este estímulo perseguirá los siguientes objetivos:

- Permitir que la formación de expertos en esta técnica se haga en forma local con personal de la región y lograr una eficiente difusión de esta tecno-

logía entre los profesionales y ejecutivos de la región.

- Permitir que los ejecutivos y técnicos de las instituciones usuarias del centro regional puedan plantear sus problemas relacionados con computación a los organismos universitarios afines a esta ciencia, colaborar con ellos en su solución y participar en el trabajo de formación de nuevos técnicos en computación.

- Permitir la docencia práctica en computación en carreras que necesitan de esta ciencia como herramienta de trabajo y estimular el uso de ella en los organismos universitarios especializados en los problemas de la región.

En ausencia de universidades regionales, el centro regional de computación deberá tratar de lograr lo anterior.

d) Con respecto a financiamiento

1) Financiamiento en base a usuarios

Las condiciones en que se encuentran las regiones al carecer de equipos modernos de computación y, en muchos casos, aun de equipos de UR, representan una situación que es muy similar a la llegada de un primer computador.

Las inversiones que deben hacerse en personal, instalaciones y equipos son cuantiosas y no se financian de inmediato, debido a que el desarrollo de las aplicaciones es naturalmente gradual; eventualmente pueden transcurrir hasta dos años desde el momento de las primeras inversiones antes de que el volumen de utilización financie adecuadamente el sistema.

e) Relación de la Política Nacional de Computación e Informática con la Reforma Administrativa en general y la Regionalización en particular

La Política de Computación e Informática y su correspondiente plan, que se encuentra en estudio por orden de S.E. el Presidente de la República, General de Ejército don Augusto Pinochet Ugarte, a cargo del delegado de Gobierno, debe estar íntimamente correlacionada con el proyecto de contabilidad normalizada que estudia CONARA, ya que ambos son interdependientes y serán la herramienta técnica fundamental en que descansará el éxito de la Reforma Administrativa Integral y el proceso de Regionalización, de acuerdo a los cánones modernos de los sistemas de toma de decisión para todos los niveles prescritos en el Decreto Ley N.º 573, incluyendo la Cúpula Administrativa (Estructura Superior de la Administración del Estado).

Cabe recordar la intervención de Wassily Leontief ante la American Economic Association, organismo de prestigio mundial que preside (Intervención publicada en "The American Economic Review", marzo de 1971.):

“Los progresos espectaculares de la tecnología de computadoras aumentaron la capacidad potencial de los economistas para analizar eficazmente grandes conjuntos de datos detallados...”

“Sin embargo, lo que se necesita con urgencia es establecer, mantener y aplicar sistemas de clasificación uniformes y coordinados. Datos incompatibles son datos inútiles...”

“Cuán lejos están a este respecto nuestras actuales estadísticas económicas de un estado tolerable, para no hablar del estado ideal; puede apreciarse considerando que, a causa de las diferencias de clasificación, los datos sobre producción interna no pueden compararse, en el caso de muchos bienes, con las cifras de exportación e importación correspondientes. Tampoco las estadísticas oficiales de empleo pueden relacionarse sin laboriosos ajustes con los datos de producción, industria por industria...”

“Una enorme proporción de los recursos materiales e intelectuales empleados en los trabajos estadísticos se dedican actualmente, no a la reunión de información primaria, sino a una lucha con definiciones incongruentes y clasificaciones inconciliables, que es causa de frustración y derroche.”

3. PRIMER PLAN NACIONAL DE DESARROLLO CIENTIFICO Y TECNOLOGICO (1976-1980)

a) Generalidades

Es interesante destacar que por primera vez se elabora en el país un Plan de esta naturaleza, para cuya formulación se contó con el aporte de representantes de organismos de Gobierno, de los Institutos Estatales de Investigación, de las Universidades, de las Fuerzas Armadas, del Sector Privado y de la comunidad científica en general.

Ninguna Administración había antes formulado políticas claras en cuanto a la conducción u orientación general en materias de investigación científica y tecnológica. S.E. el Presidente de la República dispuso por of. Res. N.º 38 del 1.º de julio de 1975 la elaboración de un Plan Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico para el período 1976-1980, dando así forma al mandato contenido en el Art. 4.º letra “a” del Estatuto Orgánico de CONICYT.

b) Descripción

1) El Plan contiene un diagnóstico de la situación en la materia y un conjunto coherente de políticas y medidas destinadas a: orientar, impulsar y apoyar el desarrollo científico y tecnológico nacional, de acuerdo con ciertas metas que se definen para dicho desarrollo. Este Plan explicita también una estrategia nacional en el campo de la ciencia y la tecnología.

En la definición de esta estrategia se ha procurado interpretar del modo más fiel posible los principios que orientan la política del Supremo Gobierno en cuanto a las responsabilidades y acción que corresponde al Estado en una estrategia de desarrollo nacional integral. En este sentido se ha entendido que al Estado corresponde asumir los siguientes roles esenciales:

1.1. Identificar los grandes objetivos de desarrollo y los factores fundamentales que lo condicionan;

1.2. Movilizar el esfuerzo nacional al alcance de dichos objetivos; y

1.3. Crear las condiciones que faciliten esa movilización.

En cuanto a la creación de condiciones, se ha interpretado que el Supremo Gobierno desea que el rol protagónico frente a los distintos problemas que plantea la búsqueda del desarrollo de Chile, sea asumido por el conjunto del país, reservándose al Estado principalmente la responsabilidad de definir las reglas de juego; remover los obstáculos que entorpezcan tal esfuerzo; apoyar y complementar el mismo; y actuar cuando haya necesidades fundamentales de desarrollo, para cuya satisfacción no exista el correspondiente esfuerzo de la base nacional. Se entiende también que esta acción subsidiaria sólo debe prolongarse por el tiempo que sea indispensable, para que se genere una capacidad propia de acción en sectores distintos al Estado.

2) Teniendo presente el marco de referencia precedente, el Plan identifica a la Ciencia y a la Tecnología como factores fundamentales para el desarrollo de Chile. Para esto el Plan establece y demuestra algunas premisas básicas relativas a la incidencia de la Ciencia y la Tecnología en el Desarrollo, que se pueden sintetizar como sigue:

2.1. En lo que respecta a la Ciencia se constata que:

a. El desarrollo cultural de una nación presupone el desarrollo de la ciencia; en cuanto ella es el medio de abrir nuevos horizontes al hombre para la comprensión de sí mismo y de su rol en las relaciones con el medio físico y social en que se desenvuelve.

b. Un pueblo que no realiza algún esfuerzo de desarrollo científico está incapacitado para entender el avance científico mundial y, con ello, entra a una grave situación de dependencia cultural.

c. El desarrollo científico es condición previa e indispensable para el desarrollo tecnológico.

2.2. En lo que respecta a la Tecnología es evidente que:

a. El avance tecnológico está presente en cada una de las manifestaciones del desarrollo económico contemporáneo. El dominio de la tecnología permite la mayor productividad de los recursos y reducción de los costos y producción,

elementos indispensables para poder satisfacer las crecientes aspiraciones de mayor bienestar social.

b. La creciente inestabilidad del comercio internacional hace urgente, para países como Chile, buscar el desarrollo de tecnologías que utilicen sus recursos naturales abundantes y valoricen sus productos de exportación.

c. Los países en vías de desarrollo deben adquirir la capacidad de crear tecnologías propias, modificar o adaptar las importadas y seleccionar racionalmente las que sea imprescindible importar, a fin de disponer de tecnologías compatibles con la distribución de recursos que caracteriza su realidad.

El Plan también comprueba que el desarrollo científico y tecnológico tiene un costo en esfuerzos y recursos, los que por su magnitud exigen tanto una decidida acción del Gobierno, para que el país pueda afrontarlos como una adecuada selección de prioridades.

C) ROL DEL GOBIERNO EN EL DESARROLLO CIENTIFICO Y TECNOLOGICO NACIONAL

Basado en las consideraciones antes señaladas, el Plan postula las siguientes responsabilidades del Gobierno en el campo del desarrollo científico y tecnológico:

1) Concertar una estrategia nacional de desarrollo científico y tecnológico, que involucre y comprometa el esfuerzo y recursos de todos los sectores del país.

2) Definir las condiciones de desenvolvimiento de las actividades científicas y tecnológicas en el país. Esto implica superar la desconexión que existe entre el Sistema Científico y Tecnológico con el Sistema Productivo y con el sistema de Gobierno, y resolver los problemas de desconexión que existen al interior mismo del Sistema Científico y Tecnológico.

3) Coordinar permanentemente el esfuerzo nacional en este campo.

4) Canalizar recursos para estimular este desarrollo actuando sobre la capacidad de oferta de conocimiento científico y tecnológico.

5) Establecer estímulos para incentivar la demanda por ciencia y tecnología.

6) Diseñar mecanismos e instrumentos para asegurar un uso óptimo de los recursos de que el país invierte en ciencia y tecnología.

7) Abordar directamente tareas necesarias para el desarrollo de áreas científicas o tecnológicas, que son imprescindibles para el desarrollo integral de Chile, respecto a las cuales no exista la debida capacidad por parte de sectores distintos al Estado.

d) PRINCIPALES ASPECTOS DEL "DIAGNOSTICO" EN EL PLAN

El diagnóstico contenido en el Plan quinquenal pone de relieve los siguientes aspectos de la

realidad que presenta la actividad científica y tecnológica en nuestro país:

1) Que el Estado históricamente ha operado dos instrumentos de política científica y tecnológica:

1.1. El financiamiento de la mayor parte de dicha actividad.

1.2. Creación de un organismo nacional de política en la materia, cual es CONICYT. Esta Comisión ha tenido un papel importante en el fomento de las actividades en ciencia y tecnología y en la elaboración de estudios de base para el conocimiento y análisis de la realidad nacional en este campo.

2) Que en lo que se refiere a la fijación de objetivos al desarrollo científico y tecnológico, el Estado no había definido hasta ahora el conjunto de actividades que integran un Sistema Científico y Tecnológico propiamente tal, lo que ha impedido establecer los objetivos para este desarrollo. Ello ha influido en que el comportamiento de la actividad científica y tecnológica en el país presente las principales deficiencias que a continuación se indican:

2.1. Su financiamiento ha sido irregular. De este modo, por ejemplo, en 1969 se disponía de recursos, a través de CONICYT, para financiar 71 proyectos de investigación y 58 becas para la formación de nuevos investigadores. Actualmente se carece de recursos para estos fines.

2.2. La creación de los institutos de investigación del Estado no ha obedecido a un programa coordinado que procure una articulación eficiente entre ellos.

3) Las características del medio nacional también han influido negativamente en la actividad científica y tecnológica. Esto produce, entre otros, los siguientes problemas:

3.1. La estructura administrativa del país presenta una fuerte dispersión de las responsabilidades de planificación, coordinación y ejecución de proyectos en distintos sectores. Esto ha significado que los institutos tecnológicos no encuentren vías expeditas de vinculación con los sectores que deben servir; es decir, con los sectores productores de bienes y servicios.

3.2. La inexistencia de núcleos especializados en desarrollo tecnológico al interior de cada sector, ha impedido que los esfuerzos de coordinación funcional de los institutos tecnológicos tengan resultados apreciables. También ha constituido problemas serios la forma de organización y dependencia de los institutos.

3.3. Los organismos estatales y privados de fomento no han asignado hasta ahora suficiente importancia a los problemas tecnológicos.

3.4. La adopción de medidas en el plano económico y social, sin considerar sus repercusiones en la actividad científica y tecnológica, ha producido en diversas oportunidades efectos negativos

sobre la creación, intermediación o uso del conocimiento generado localmente, favoreciendo en cambio la aplicación de tecnologías externas frecuentemente inadecuadas a las condiciones del país o reduciendo el interés de las empresas por la innovación tecnológica.

En este conjunto de características se destaca la ausencia de mecanismos sectoriales encargados de formular y aplicar la política tecnológica para cada uno de los sectores productivos.

e) OBJETIVOS DEL PLAN

Los objetivos que define este primer Plan quinquenal son los siguientes:

1) Establecer una política de Gobierno que permanentemente abra camino a la creación de condiciones que favorezcan el desarrollo científico y tecnológico del país.

2) Estructurar un Sistema Científico y Tecnológico Nacional que posibilite la combinación adecuada de los esfuerzos y recursos que el país invierte en este desarrollo.

3) Vincular íntimamente la investigación científica y tecnológica con el Sector Productivo.

4) Incrementar la capacidad científica y tecnológica nacional, de modo que se constituya una sólida base de sustentación para un desarrollo sostenido en este campo.

Este último objetivo general exige alcanzar objetivos de índole más específica que son:

4.1. Diversificar y expandir la dotación de recursos humanos de nivel universitario que generen y apliquen conocimientos científicos y tecnológicos.

4.2. Asegurar la existencia de instalaciones y equipos de investigación.

4.3. Incrementar la asignación, por parte del país en su conjunto, de recursos financieros destinados al desarrollo de la actividad científica y tecnológica.

4.4. Aumentar cualitativa y cuantitativamente la existencia y uso de mecanismos de información científica y tecnológica.

4.5. Fortalecer la capacidad nacional para conocer, seleccionar y negociar la adquisición de conocimiento foráneo y la capacidad para asimilar y adaptar dicho conocimiento de acuerdo a los requerimientos del desarrollo científico y tecnológico del país.

f) PRINCIPALES ASPECTOS DEL PLAN

Los aspectos principales que contiene el Plan en relación a cada uno de los objetivos señalados son los siguientes:

1) **En relación con el objetivo de disponer de una política científica y tecnológica de Gobierno:**

El Plan prevé que esta política sea aplicada considerando la definición de criterios de priori-

dad, y de áreas prioritarias y mediante el establecimiento de un mecanismo destinado a dar coherencia a la ejecución de acciones concretas.

Los criterios de prioridad que define el Plan indican que en el caso de las ciencias básicas para asignar prioridad a actividades de este tipo, se considerará el nivel de excelencia que tengan en el país estas disciplinas o la necesidad de ellas para mantener un desarrollo científico y tecnológico equilibrado.

Dichos criterios, en el caso de las ciencias aplicadas y la tecnología, señalan que se considerarán prioritarias aquellas actividades científicas y tecnológicas que posibiliten el desarrollo de actividades económico-sociales en que se produzcan algunos o todos estos efectos: Aumento de la capacidad de generación de empleos; mejor uso de los recursos naturales nacionales con alta productividad; expansión de la capacidad nacional de exportaciones; solución a los problemas que afectan la calidad de la vida humana tales como salud, educación, condiciones de urbanización y fortalecimiento del desarrollo regional del país. También se establece como criterio de prioridad el desarrollo de aquellas técnicas de apoyo que sean necesarias al avance científico y tecnológico global del país.

En la aplicación de los criterios descritos, el Plan establece que serán prioritarias las actividades de desarrollo de las ciencias básicas y las actividades científico-tecnológicas que sirvan al desarrollo de la agricultura, los recursos del mar, los recursos forestales, la minería, la energía, la educación, la salud y la vivienda.

El Plan prevé también la necesidad de una participación directa del Estado, a través de CONICYT, en tareas de orientación, coordinación y evaluación de un conjunto de actividades científico-tecnológicas, en algunas de las áreas prioritarias definidas precedentemente, cuando exista la necesidad de interconectar múltiples y diversas disciplinas e instituciones y se requiera un aporte de recursos provenientes, predominantemente, del Presupuesto General de la Nación. Esta participación del Estado se estructurará en los denominados: "Programas Nacionales de Desarrollo Científico y Tecnológico."

2) **En relación al objetivo de estructurar un Sistema Científico y Tecnológico Nacional:**

El plan establece que se restructurará CONICYT sobre la base de la creación de un Consejo en que estén representados el Gobierno como tal, las Universidades en su conjunto, los Institutos Estatales de Investigación, los Científicos, las Fuerzas Armadas, las principales instituciones del Estado con responsabilidades fundamentales en el desarrollo y el sector productivo privado. Será este Consejo el que apruebe: los Planes Operativos

Anuales que serán sometidos a la Sanción de S.E. el Presidente de la República; la distribución de recursos de que disponga CONICYT para el desarrollo científico y tecnológico y que designe a los integrantes de los "Comités de Programas". Los Comités de Programas serán los mecanismos de conducción de los "Programas Nacionales de Desarrollo". Estos Comités estarán integrados por representantes de: instituciones competentes en el área objeto del Programa, del Sector Productivo Privado y de CONICYT.

La estructuración del Sistema también contempla la creación de dos "Grupos Ad Hoc de Trabajo" para diseñar la nueva organización que deberían tener los Subsistemas Científico y Tecnológico.

3) En relación al objetivo de vincular íntimamente a la investigación científica y tecnológica con el sector productivo:

El Plan contempla un conjunto de acciones tanto sobre la oferta y la demanda de conocimiento científico y tecnológico como sobre las actividades de interpretación. En relación a la demanda, se definen los estudios que será necesario realizar, para utilizar los instrumentos tales como: la tributación, los aranceles, la contratación de créditos extranjeros, el gasto del Gobierno y los regímenes de registro de la propiedad industrial y las políticas crediticias, de precios y laboral. En relación a la oferta, se definen las características del apoyo gubernamental a la expansión de proyectos y programas de investigación científica y tecnológica y otras actividades que resulten necesarias en este campo. En cuanto a la intermediación, se establece la necesidad de organizar en los Ministerios equipos humanos especializados en gestión tecnológica, aprovechando el personal disponible, capacitado convenientemente.

4) En relación al objetivo de Incrementar la capacidad científica y tecnológica nacional:

El Plan demuestra que esta capacidad está determinada por la cantidad y calidad de la dotación de recursos humanos del país, por los recursos financieros que se destinen a la actividad científica y tecnológica; por la disponibilidad cuantitativa y cualitativa de información y las facilidades de acceso a la misma y por capacidad de actuar adecuadamente sobre la transferencia de ciencia y tecnología. De acuerdo a esto, se plantean medidas respecto a cada uno de los factores señalados, que son principalmente:

4.1. Medidas referentes a los recursos humanos:

En primer lugar, se determina que es urgente solucionar el problema coyuntural que representa la necesidad de mantener cualitativa y cuantitati-

vamente la dotación de que se dispone actualmente para desarrollar actividades científicas y tecnológicas; para ello el Plan Operativo Anual correspondiente a 1976 deberá contener soluciones que corrijan el factor principal de merma en esta dotación que, según los antecedentes recogidos, corresponde al bajo nivel de ingreso a que están sujetos los investigadores en ciencia y tecnología.

En seguida el Plan contiene un conjunto de acciones para fortalecer la conciencia creativa nacional, de modo que se expanda en la población la comprensión y el interés por desarrollar y utilizar la ciencia y la tecnología.

Por último, en cuanto a este factor, se establecen medidas para disponer de más y mejores recursos humanos en capacidad de desarrollar la ciencia y la tecnología, y de hacer uso apropiado de ella, en la obtención de objetivos de desarrollo económico y social.

4.2. Medidas referentes a los recursos financieros:

Primeramente se establece que la aplicación integral del Plan deberá permitir incrementar sustancialmente hacia 1980 la cantidad de recursos que el país destina al desarrollo de actividades científicas y tecnológicas.

Se define también la necesidad de que el Estado destine un volumen significativo de recursos para financiar su acción directa de desarrollo en este campo, que realizará a través de CONICYT. Conjuntamente con ello se describen diversas medidas que tiendan a elevar el rendimiento de los recursos de que se disponga.

4.3. En relación a la capacidad de actuar adecuadamente en la transferencia de ciencia y tecnología desde el exterior:

El Plan prevé medidas para lograr los siguientes resultados:

- Proporcionar, a quienes recurren a la contratación de conocimiento tecnológico en el exterior, información y asesoría sobre la forma de obtener las mejores condiciones de mercado internacional.

- Colocar a la capacidad de oferta tecnológica nacional en condiciones de competencia con la oferta extranjera.

- Fortalecer la capacidad negociadora nacional en la realización de operaciones en que se entremezclan problemas de crédito, inversión y adquisición de tecnología.

- Eliminar la subvención que representa, para la tecnología extranjera, una inadecuada legislación de propiedad de patentes, licencias y marcas.

Las medidas indicadas están concebidas de modo que no entablen ni reduzcan la importación de aquellas tecnologías que sean necesarias al país. Lo que se pretende con ellas es reducir la importación de tecnologías innecesarias y estimular el uso de tecnología nacional cuando ésta tenga igual o mayor calidad que la extranjera.

4.4. Medidas relativas a la información:

Las medidas que considera el Plan deberán producir como resultado una expansión de la disponibilidad de información científica y tecnológica, un mejor acceso a la misma y una mejor utilización del volumen y mecanismo de información existentes.

g) **IMPORTANCIA DEL PLAN**

La importancia de este Plan se puede sintetizar observando "que es la primera vez que se dispone en el país de un amplio consenso entre las Universidades, los Científicos, los Institutos Esta-

tales de Investigación, representantes de las Fuerzas Armadas, de CORFO, Banco Central, Ministerio de Hacienda, ODEPLAN, CONICYT y el sector productivo privado, respecto a las siguientes cuestiones fundamentales":

a. Los criterios que corresponde aplicar para orientar la estrategia nacional de desarrollo científico y tecnológico.

b. Los problemas críticos y vitales de este desarrollo.

c. Los objetivos que se deben buscar en el desarrollo científico y tecnológico nacional.

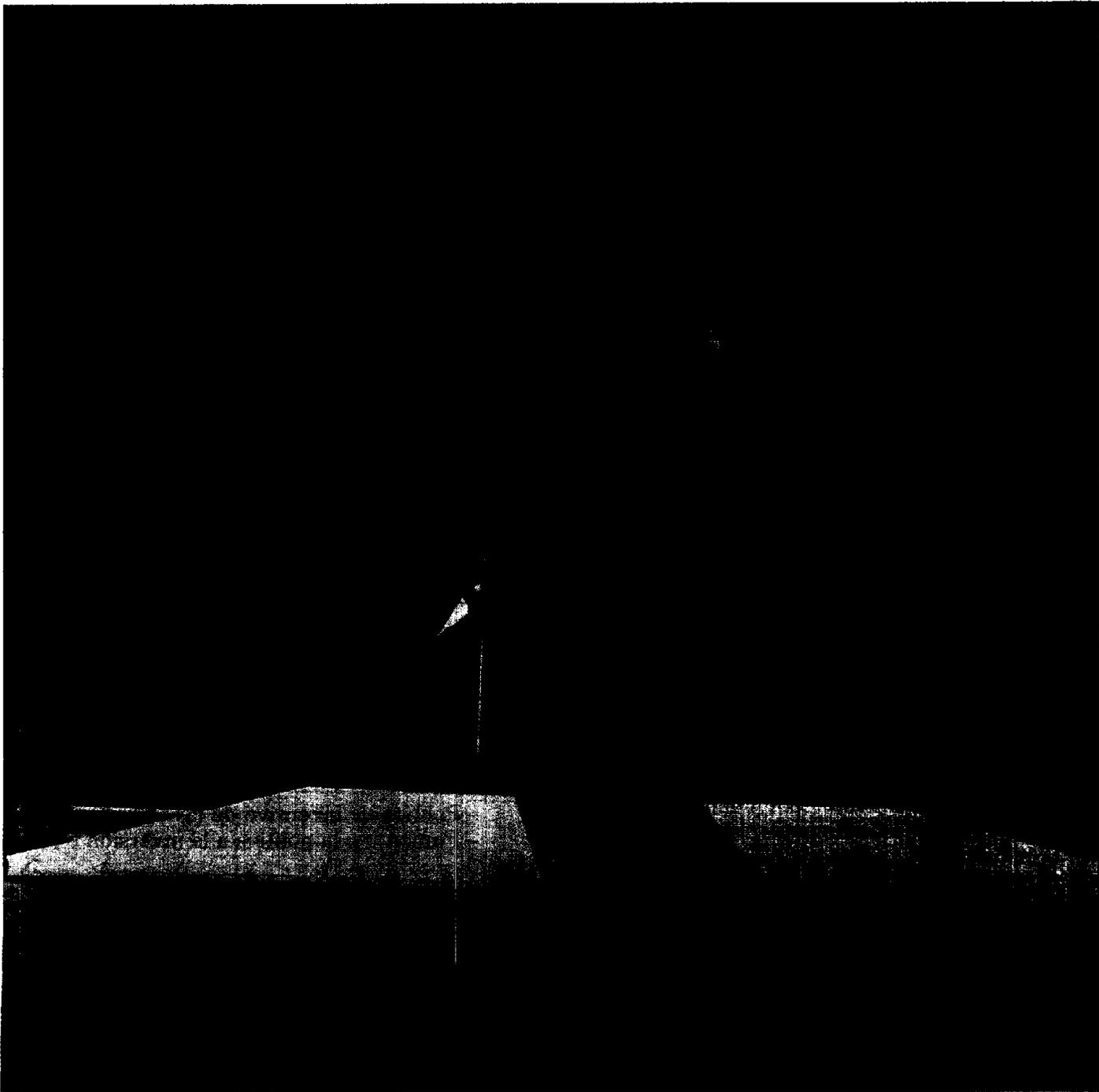
d. El conjunto mínimo de medidas que es necesario aplicar para alcanzar esos objetivos.

VIII

**LA NUEVA DIVISION
POLITICO-ADMINISTRATIVA
DEL PAIS.
DESCRIPCION A NIVEL
NACIONAL Y REGIONAL**



A. MARCO NACIONAL



A) DESCRIPCIÓN DEL TERRITORIO NACIONAL

1. Enfoque de este capítulo

a) Es deber de todo buen chileno preocuparse de conocer lo mejor posible la historia de nuestro país, tan certeramente descrito por Ercilla en su inmortal obra "La Araucana", pero es deber ineludible además conocer las realidades geográficas de nuestro peculiar país, y creemos que éste ha sido otro de los grandes méritos del Proceso de Regionalización que impulsa CONARA, con el apoyo decidido de S.E. el Presidente de la República, ya que este proceso ha obligado a académicos, universitarios, escolares, profesionales y padres de familia a repasar y actualizar sus conocimientos geográficos de nuestro interesante territorio y mar de Chile.

¿Qué chileno no conoce de memoria este retrato pintado por la mano maestra del gran poeta español?:

"CHILE, FERTIL PROVINCIA Y SEÑALADA EN LA REGION ANTARTICA FAMOSA, DE REMOTAS NACIONES RESPETADA POR FUERTE, PRINCIPAL Y PODEROSA. LA GENTE QUE PRODUCE ES TAN GRANADA, TAN GALLARDA, SOBERBIA Y BELICOSA, QUE NO HA SIDO POR REY JAMAS REGIDA NI A EXTRANJERO DOMINIO SOMETIDA."

Precisamente, este capítulo pretende, en forma sintética, describir nuestro interesante patrimonio territorial, incluyendo los aspectos más relevantes de las 12 regiones y la Región Metropolitana dispuestos en el D.L. N.º 575. Esta nueva división político-administrativa se encuentra dentro de los principios de Estado "Unitario" y de "Integración", prescritos en el D.L. N.º 573, para todo el país.

b) Pretendemos mostrar un nuevo enfoque geopolítico de nuestro país a fin de permitir que los chilenos dejemos de considerar a nuestra nación como la "espada al cinto de América", o "esa larga y angosta faja de tierra". Con sentido renovado, audaz y visionario, debemos comprender que este inmenso territorio llamado Chile debe ser mirado tridimensionalmente, por cuanto se encuentra apoyado en 3 continentes: su parte más poblada en Sudamérica, su parte más extensa en el continente antártico y su parte más pequeña pero no menos importante en Oceanía; además de su mar patrimonial.

Para estos efectos, se incluyen sucesivamente los siguientes aspectos descriptivos de la nueva estructuración del territorio nacional:

a) Condiciones de integración espacial del territorio nacional:

1) Estructura del territorio nacional.

2) Reseña geográfica de Chile.

3) Conclusiones.

Se incluyen mapas de Chile en el mundo, y de Chile tridimensional. Además los siguientes mapas temáticos: Principales unidades morfológicas, climático, hidrográfico, capacidad de uso de los suelos según clasificación, población económicamente activa, población escolar, población urbana y rural.

b) Definición de Macrozonas o Sistemas Interregionales del país para efectos de Planificación Nacional. Con mapa de vías de transportes y sistemas interregionales.

c) Descripción de todas las regiones del país.

En esta parte se incluyen, para cada una de ellas:

A. Recuento geográfico.

a El marco físico.

b El marco humano.

c El marco económico (incluyendo una descripción de las principales actividades artesanales típicas de cada región).

B. División Político-Administrativa.

a División provincial, detallando sus actuales límites y comunas que abarca cada provincia;

b Se acompaña un completo diagnóstico comunal de cada región.

C. Planificación del Desarrollo.

a Rol de la Región.

b Metas propuestas.

c Políticas sectoriales.

D. La Implementación. Principales programas y proyectos previstos (sólo como marco de referencia general para el desarrollo de cada una de las regiones). En ningún caso es una lista exhaustiva ni excluyente. Es "una orientación", que a corto plazo deberá ser enriquecida por las respectivas regiones, las cuales deberán en forma prioritaria formar una carpeta de proyectos estudiados, con el fin de canalizar en su propio beneficio las inversiones tanto del Sector Público y Privado como también del inversionista extranjero, en especial en esta etapa en que existen, entre otras, las siguientes condicionantes positivas para el desarrollo regional:

- Creación de Bancos de Fomento Nacionales y Regionales.

- Política de incentivo de las exportaciones.

- Fomento a la política a la inversión extranjera.

- Dictación del D.L. N.º 1.367, que crea el Fondo Nacional de Desarrollo (que complementa la idea matriz de CONARA, establecida por el Gobierno en los DD.LL. Nos. 573 y 575), para acelerar el desarrollo de las regiones, detallando el rol de los Intendentes Regionales, ampliando las facultades y autonomía de administración financiera a las regiones.

- Delegación de atribuciones del nivel central o nacional en las autoridades regionales.

- Conocimiento de las realidades de sus zonas de las autoridades regionales.

- La asesoría técnica de las SERPLAC y Secretarías Regionales Ministeriales (SS.RR.MM.).

- La participación del Sector Público y Privado en los Consejos Regionales de Desarrollo.

- La pronta reestructuración de los Ministerios y servicios dependientes que, acordes con el modelo del Ministerio de Vivienda, deben lograr llevar la descentralización y desconcentración administrativa a las regiones, en especial en la ejecución, salvo aquello que es netamente de nivel nacional.

Todo lo anterior requiere "proyectos concretos" debidamente estudiados y evaluados.

E. El financiamiento del Desarrollo Regional.

a El presupuesto sectorial regionalizado.

b Inversión del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, acorde con las necesidades y prioridades señaladas por las respectivas Intendencias Regionales.

Se acompañan mapas de cada región y fotografías en colores de algunos lugares de interés regional.

d) Se incluye además en este capítulo la labor de Fomento al Desarrollo de CORFO:

- Listas de proyectos en que CORFO participa como unidad ejecutora y cuyo financiamiento es regional.

- Proyectos de la Gerencia de Desarrollo de CORFO:

●● Inversiones.

●● Estudios terminados en promoción.

●● Estudios en realización.

- Labor de CORFO realizada a través de sus Direcciones Regionales en 1975, con detalle de los proyectos específicos en cada región.

e) Antecedentes estadísticos de utilidad para el desarrollo regional:

1) Aspectos demográficos, con cuadros anexos, mostrando los índices por regiones, y un análisis previo, comparativo de las diferentes regiones desde la perspectiva nacional.

2) Aspectos económicos más relevantes de cada una de las regiones del país.

3) Un mapa con indicación de las regiones y las nuevas provincias de Chile, de acuerdo a lo establecido en los Decretos Leyes Nos. 575, 1.230 y 1.317, como fuente de consulta oficial sobre la nueva División Político-Administrativa de estos niveles, el cual fue debidamente revisado y aprobado por el Instituto Geográfico Militar (I.G.M.) y Dirección de Fronteras y Límites (DIFROL).

4) Otros mapas temáticos de interés nacional y regional; que sirven de apoyo al texto escrito de este capítulo.

● Mapa del potencial energético de Chile, señalando con simbología apropiada los distintos tipos (hidráulico, del carbón, petróleo, geotermal y heliotermal), localización y monto estimado.

● Mapa de la Minería Metálica en Chile, mostrando principales yacimientos en explotación, ubicación y prospección.

● Mapa de la Minería No Metálica en Chile, en igual forma que el anterior.

● Mapa Industrial de Chile, destacando los principales tipos, grado de concentración, localización y efectos en la concentración urbano-regional.

● Mapa Turístico de Chile, mostrando las principales áreas turísticas debidamente clasificadas por tipos significativos.

● Mapa del Transporte en Chile, considerando los tipos terrestre, marítimo y aéreo.

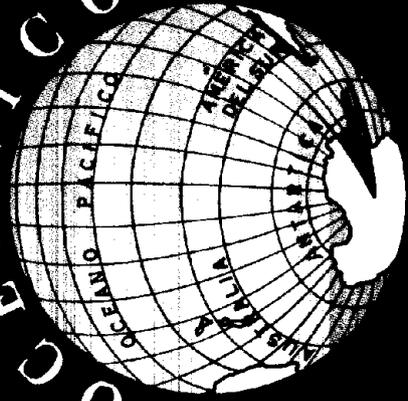
● Mapa de la Pesca en Chile, señalando el tipo artesanal e industrial, los principales puertos de desembarque y destino de las capturas.

2. De esta manera confiamos hacer una real contribución al mejor conocimiento de nuestro país, lo cual nos permitirá tener una mejor perspectiva del potencial inconmensurable de riquezas naturales que debemos extraer de nuestro territorio y del Mar Chileno, con el deliberado esfuerzo humano. Es quizás este rasgo característico de nuestro país lo que ha hecho tenaces a los chilenos, pues siempre hemos debido extraer los frutos de la tierra con tesón y sacrificio que son dignos de elogiar.

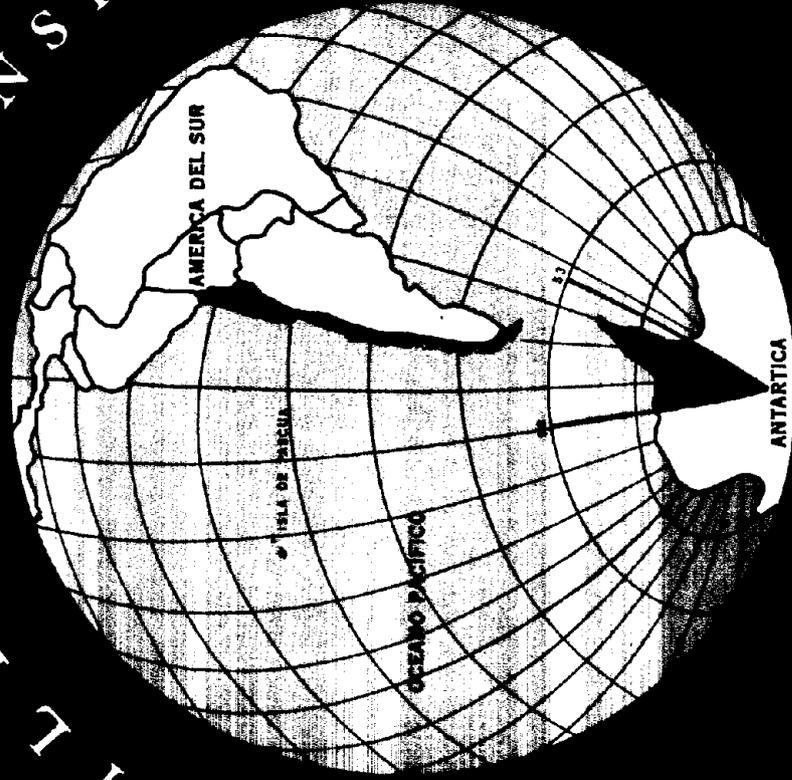
QUELLE È IL MONDO



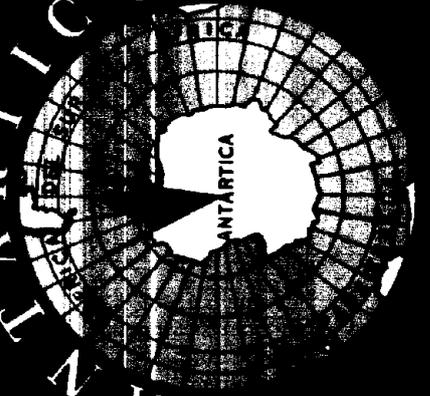
OCEANICO



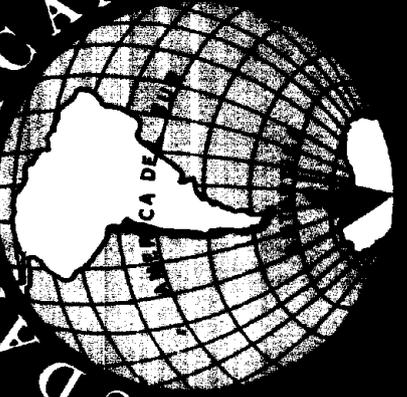
TRIDIMENSIONAL
CHILE



ANTARTICO



SUDAMERICANO





B) CONDICIONES DE INTEGRACION ESPACIAL DEL TERRITORIO NACIONAL

1. ESTRUCTURACION DEL TERRITORIO NACIONAL (NUEVA DIVISION POLITICO-ADMINISTRATIVA DEL TERRITORIO NACIONAL)

(Ver mapas anexos N.º 1 y N.º 2)

En el actual Gobierno se ha logrado definir una Nueva Estructuración del Territorio Nacional, que obedece a los lineamientos geopolíticos y al Objetivo Político Nacional definido por el Supremo Gobierno de Chile. Esta resolución soluciona en forma racional una antigua aspiración que se dilataba por años, reconociendo que una adecuada organización del territorio nacional es una condición básica para permitir un desarrollo socioeconómico equilibrado y sostenido del país, a base de Planes y Proyectos nacionales, regionales, provinciales (cuando corresponda) y comunales.

Esta nueva estructuración del territorio nacional se fundamenta en el concepto geopolítico de que Chile se visualiza, en el contexto mundial, como un país tridimensional, apoyado entres continentes: Su parte más poblada en el continente sudamericano, su parte más extensa en el continente antártico y su parte más pequeña, pero de similar importancia, en el continente oceánico (provincia de Isla de Pascua). Esta visión moderna del país determina su importante situación geopolítica mundial, clave en el Pacífico sur, donde su presencia se magnifica con la determinación del Mar Chileno, establecida en el D.S. Nº 346, de 30.5.74, del Ministerio de RR.EE., que define como "Mar Chileno" a aquellas aguas del mar que bañan o circundan el Territorio Nacional. Por lo demás, es públicamente conocido que Chile ha sido el primer país en definir una tesis jurídica en el sentido patrimonial del mar, que es una enorme fuente real y potencial de recursos de todo tipo, tesis jurídica que en la actualidad es acogida favorablemente por diferentes países y potencias mundiales como Estados Unidos.

Esta nueva estructuración del Territorio Nacional, que consiste en una nueva división geográfica, política y administrativa del país, en la cual al concepto anterior de "Administración" se agrega el concepto de "Planificación", y ambos tienen por objetivo el Desarrollo Integral del país, y todo esto se conjuga con el concepto de "Seguridad Nacional". Los fundamentos de esta nueva división político-administrativa del país han sido definidos por el Supremo Gobierno a proposición de esta Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA), en los considerandos del D.L. N.º 573, de 1974, denominado "Estatuto del Go-

bierno y Administración Interiores del Estado". que establecieron, textualmente:

a) Que el hecho de que el Estado de Chile sea Unitario, constituido por una sola asociación política, no se contrapone con el de que su Gobierno se ejerza sobre la base de una organización interna que obedezca a un criterio de descentralización y desconcentración;

b) Que este proceso de Integración Nacional debe lograrse a través de:

1) Un equilibrio entre el aprovechamiento de los recursos naturales, la distribución geográfica de la población y la Seguridad Nacional, de manera que se establezcan las bases para un desarrollo más racional de todas las regiones que integran el territorio nacional;

2) Una participación efectiva de la población en la definición de su propio destino, contribuyendo y comprometiéndose, además, con los objetivos superiores de su región y del país. y

3) Una igualdad de oportunidades para recibir los beneficios que reportará el proceso de desarrollo en que está empeñada la Junta de Gobierno;

c) Que la necesidad de lograr más plenamente las metas del desarrollo económico y social requiere de una mejor utilización del territorio y de sus recursos.

La excesiva concentración económica en algunas ciudades del país, especialmente en Santiago, está alcanzando niveles de tal magnitud que obliga a distraer cuantiosos recursos en obras urbanas, que obviamente tendrían una rentabilidad social mayor si fuesen invertidos en actividades productivas, que permitieran un crecimiento económico más acelerado y regionalmente equilibrado;

d) Que era de toda conveniencia establecer una nueva división político-administrativa del territorio nacional con el objeto de posibilitar la planificación del desarrollo, lo cual implica:

1) Una organización administrativa descentralizada, con adecuados niveles de decisión en función de unidades territoriales definidas con tal objeto;

2) Una jerarquización de las unidades territoriales;

3) Una dotación de autoridades y organismos en cada unidad territorial con igual nivel entre sí y con poderes de decisión equivalentes, de modo que sea posible su efectiva complementación. y

4) La integración de todos los sectores, mediante instituciones que aseguren su actuación en conjunto y no aisladamente.

e) Que era preciso reemplazar el anterior régimen de Administración Interior por un régimen que agregue al concepto de "Administración" el de "Planificación", y que ambos tengan como objetivo el "Desarrollo Socioeconómico del país";

f) Que el concepto de "Desarrollo" debía ser

incorporado al Régimen de Administración Interior como una función preferente del Estado e íntimamente ligado al orden y seguridad interior del país;

g) Que los anteriores fundamentos fueron coincidentes con las conclusiones de los estudios técnicos y también con el resultado de las consultas realizadas a diferentes sectores representativos de la comunidad nacional y regional, y

h) Que la trascendencia y complejidad de esta reforma hacían necesario que fuera realizada en forma gradual, de modo tal que las estructuras existentes se adecuen en forma progresiva y sistemática.

2) RESEÑA GEOGRAFICA DE CHILE

A. Situación y superficie. (Ver mapas Nos. 1 y 2).

Chile se ubica en el área sudoriental del Océano Pacífico y asienta su territorio sobre los mares continentales y mares adyacentes que rodean en gran medida el Pacífico Sur.

De esta forma, Chile participa de Sudamérica mediante una faja que se extiende de norte a sur entre los 17° y 56° de latitud sur, siguiendo el flanco sudoccidental de América del Sur y recostándose en el meridiano 70° de longitud oeste; integra su territorio parte del Continente Antártico, ya que Chile se prolonga al sur del Paso de Drake y hasta el mismo Polo Sur entre los meridianos 53° y 90° de longitud oeste; finalmente la Isla de Pascua, ubicada aproximadamente a 27° de latitud sur y a 109° de longitud oeste, constituye un eslabón importante que enlaza a Chile con el resto de la Oceanía.

En consecuencia, Chile limita al norte con el Perú, al este con Bolivia y Argentina, al sur con el Polo Sur y el oeste con el Océano Pacífico.

La superficie de Chile es de 2.006.626 Km²., incluidos el Chile antártico, sudamericano y polinésico, esto sin considerar su mar patrimonial, que se adentra en todos los mares que bañan sus costas por 200 millas hacia el océano, medidas desde la línea de la más baja marea.

Desde la línea de la Concordia hasta el Polo Sur, Chile tiene una longitud que supera los 8.000 Km.

B. Rasgos físicos. (Ver mapa N.º 3)

El marco físico en que se desenvuelve el chileno es un escenario joven marcado por su desusada longitud, por el vigor de su relieve, y por su vasta degradación de paisajes que se suceden de norte a sur a lo largo de la Cordillera de los Andes; a través de su depresión intermedia, plena de cuencas y rinconadas; a lo largo de sus cordones costeros, de su litoral Pacífico y de su mar patrimonial.

Privilegiado en su parte central, ha sido desde temprano preferido por el colonizador hispano, que encontró aquí una réplica relativamente ajustada al terruño materno; hacia los extremos la

excesiva aridez del norte, o la excesiva humedad del sur, o la empinada montaña andina, o la bravura del Océano Pacífico han puesto dificultades que ha debido superar, tradicionalmente, el esfuerzo del chileno. Chile es un país de contrastes; nada le ha sido fácil, mucho menos cuando ha vivido a gran distancia del Atlántico Norte, que ha sido el centro de la acción mundial en los tiempos modernos; hoy su situación en el Pacífico le abre nuevas oportunidades en este océano, que surge como el nuevo centro de gravedad del acontecer mundial, el cual con justa razón ha sido denominado el Océano del Futuro.

La orografía. (Ver mapa N.º 3)

Todo el relieve chileno está vertebrado por la presencia de los Andes, que ocupan gran parte de su territorio oriental, constituyendo una cordillera orientada de norte a sur, que de vez en cuando se desplaza incluso hacia el centro del país, complicando y obstaculizando las comunicaciones.

Debe acotarse, eso sí, que además de la Cordillera de los Andes corre por el oeste otra cadena costera mucho más modesta, que por su proximidad al Mar Chileno recibe el nombre de Cordillera de la Costa. Entre ambas cadenas se encierra la Depresión Intermedia, que en muchas partes del país se ve amagada por los cordones transversales que enlazan ambas cordilleras. En consecuencia, se afirma con toda propiedad que Chile es un país montañoso, pues sus tierras planas difícilmente superan el 20 % de su territorio.

La cadena andina se inicia por el norte con alturas de 5.000 metros, pero es a los 27° de latitud sur donde logra empinarse a casi los 7.000 metros (Ojos del Salado) para ir disminuyendo hacia el sur. Frente a Santiago, por ejemplo, sus cumbres más notables bordean los 6.500 metros; ya frente a Talca los picachos más altos se disponen alrededor de los 4.000 metros; 3.000 metros frente a Concepción; 2.800 frente a Valdivia, hasta volver a los 4.000 metros más al sur, y sumergirse en el Océano Pacífico al sur del Cabo de Hornos y reaparecer a lo largo de toda la península denominada Tierra de O'Higgins en la Provincia Antártica Chilena.

La Cordillera de los Andes pertenece al sistema de plegamientos terciarios, que todavía están en proceso de asentamiento; de ahí que se caracterice por su alta sismicidad y activo volcanismo, rasgo que por lo demás predomina en todas las tierras altas que bordean el Pacífico, por lo que forma parte del Círculo de Fuego del Pacífico.

Esta maciza e importante cordillera constituye un enorme reservorio de nieves, cuya línea de equilibrio desciende hacia el sur. Así, por ejemplo, para encontrar la línea de las nieves en el extremo septentrional es preciso remontarse a los 6.000 metros; frente a Valparaíso basta con subir a los 3.500 metros; a la altura de Valdivia se requiere sólo 2.000 metros; frente al itmo de Ofqui ya sólo

se necesita subir a los 1.000 metros; en el estrecho de Magallanes a los 700 metros, y se confunde con el nivel del mar en el continente helado.

La presencia de la mole andina es importante por los efectos climáticos que produce, ya que al ser azotada por los vientos provenientes del oeste, se descarga sobre su vertiente occidental la mayor parte de la humedad que acarrear y ésta escurre, engrosando los caudales de los ríos o se almacena allí en forma de nieve hasta el advenimiento de los calores estivales que la liberan para regar los valles. De las entrañas de los Andes se extrae la mayor parte de los recursos mineros de Chile, en particular el cobre; sus recursos turísticos bien diversificados también constituyen una base importante en la economía chilena.

La Cordillera de la Costa es una cadena litoránea que aparece al sur de Arica y que, con varias interrupciones, termina por desaparecer al sur de la península de Taitao. Logra su máxima expresión en la sierra Vicuña Mackenna, al sur de Antofagasta, donde se empina hasta los 3.000 metros para comenzar a descender y diluirse hacia el sur; sólo al sur del río Aconcagua vuelve a erguirse, maciza y abrupta, superando los 2.000 metros, pero al sur del Maipo se esfuma nuevamente, reapareciendo frente a Cauquenes; también detrás de Lebu, con el nombre de Nahuelbuta; o entre los ríos Toltén y Valdivia, bajo la denominación de Mahuidanchi; o entre los ríos Valdivia y Bueno, donde se la denomina cordillera Pelada, y desaparece definitivamente al sur de Taitao.

La Depresión Intermedia tiene extraordinario interés, porque en ella arraiga la mayor parte de la población chilena tras la valorización secular de las mejores tierras agrícolas, y allí es donde toman cuerpo las expresiones más acabadas y complejas de la nacionalidad. Aquí se localizan las mayores densidades demográficas, los núcleos urbanos de mayor jerarquía, y a lo largo de esta depresión se alinea la principal infraestructura caminera y ferroviaria del país.

Esta Depresión Intermedia esconde tras este vocablo abstracto una realidad bastante variable, ya que corresponde a una meseta disectada detrás de Arica, una planicie de relleno entre Iquique y Tocopilla, que se esfuma al sur del Loa entre serranías y cordones que surcan el espacio en todas direcciones o bien que se atraviesan de mar a cordillera como ocurre entre Copiapó y Santiago. Es en realidad sólo al sur del Cordón de Chacabuco donde reaparece en plenitud, aun cuando todavía asume la forma de una sucesión de cuencas como son las de Santiago y Rancagua, para seguir alargándose hacia el sur, hasta sucumbir al sur de Puerto Montt, perdiéndose bajo las aguas del seno de Reloncaví y el mar chilote.

Justamente aquí al sur del canal de Chacao las aguas han inundado el espacio correspondiente a la Depresión Intermedia; por eso aparecen los mares interiores, golfos, canales y fiordos que re-

cortan innumerables penínsulas, cabos y millares de islas que dan cuenta de un territorio desgarrado por la acción de los hielos y las aguas. De allí entonces que al norte del canal de Chacao se hable de costas relativamente parejas, y hacia el sur, de costas desmembradas.

Constituye esta zona al sur del canal de Chacao un constante desafío al empuje, valor y espíritu de empresa del chileno para activar el desarrollo de esta peculiar geografía; que es una de las más bellas zonas turísticas a nivel mundial y de extraordinaria potencialidad de su fauna y flora marinas.

La degradación climática. (Ver mapa N.º 4)

Dada la prolongada conformación del territorio, es lógico suponer una gran variedad climática, pero en este aspecto la presencia morigeradora del Océano Pacífico y en particular de la corriente de Humboldt al norte de los 40º de latitud sur han complotado para que esta enorme variación en latitud no se traduzca en cambios térmicos extremos.

En efecto, con excepción del extremo austral, donde predomina el clima polar, Chile se inscribe dentro del dominio templado. En Arica el promedio térmico anual es de 19.5º, y de 6.6º en Punta Arenas. Por esta misma razón las diferencias térmicas entre el verano y el invierno tampoco son muy marcadas, a excepción de aquellas localidades que están al amparo de la cordillera de la Costa o de la vertiente oriental de los Andes.

En lo que se refiere a las precipitaciones, son ellas las que contribuyen en verdad a diferenciar los climas de norte a sur y de mar a cordillera, que es en este sentido que ellas aumentan en términos generales, siempre que no entren a jugar factores como el relieve y la altura, que tienen cierta incidencia en nuestro territorio. El recuento pluviométrico se traduce en valores inferiores al milímetro como precipitación media anual en Arica, las que llegan a 110 en La Serena, 360 en Santiago, 1.000 en Chillán, 2.500 en Valdivia y 5.000 en la desembocadura occidental del Estrecho de Magallanes.

El régimen de lluvias también varía a lo largo y ancho del territorio. En el extremo norte e interior se dan lluvias veraniegas altiplánicas; a partir de Copiapó éstas muestran una clara concentración invernal, tendencia que se va acentuando hacia el sur, hasta que a los 40º de latitud (a la altura de Valdivia) las lluvias se extienden a todo el año, pero con fuerte incidencia invernal.

De la combinación de la conducta térmica y de las precipitaciones resulta una degradación climática, que de norte a sur se puede generalizar de la siguiente forma: clima Desértico, Estepárico, Mediterráneo, Templado Lluvioso, Marítimo Lluvioso, Estepárico Frío, de Tundra y clima Polar.

Debe agregarse que en plena cordillera de los Andes se da un clima frío de altura, y en Isla de Pascua, un clima subtropical lluvioso.

La hidrografía. (Ver mapa N.º 5)

De la combinación de los factores del relieve y del clima resulta que los ríos logran un relativo desarrollo; son de carácter torrencioso, de escasas posibilidades para la navegación, pero de un gran potencial hidroeléctrico.

Siguiendo la conducta de las lluvias, los ríos son escasos y débiles en el norte, mientras que hacia el sur son más numerosos y caudalosos e incluso aparece un conjunto lacustre, que se concentra en especial en la X Región, donde forman una sucesión de hermosos lagos de origen glacial, en cuyas aguas se reflejan numerosos conos nevados, algunos de ellos grandes volcanes en actividad, lo que unido a la exuberante vegetación de la zona, constituye una de las atracciones turísticas de nivel internacional que justamente ha sido denominada la "Región de los Lagos", de Chile.

En el dominio del clima frío y polar, en cambio, o no existe una hidrografía bien organizada, o la presencia de hielos y ríos impide la formación de cursos superficiales de aguas como ocurre en la Antártica.

Entre los principales ríos se encuentra el Loa en el extremo norte; el Copiapó, Huasco, Elqui y Limarí en el norte semiárido; el Aconcagua, Maipo y Maule en el Chile Mediterráneo; Bío-Bío, Imperial, Toltén, Valdivia y Bueno en el medio húmedo; Palena, Baker y Pascua más al sur.

Entre los numerosos lagos están, de norte a sur, el Villarrica, Calafquén, Panguipulli, Ranco, Llanquihue, Yelcho, General Carrera y O'Higgins.

La vegetación. (Ver mapa N.º 6)

La vegetación aparece en estrecha dependencia del mosaico climático. En el norte, por la ausencia de lluvias, la vegetación es inexistente o de tipo desértico, donde predominan cactáceas y plantas espinosas o gramíneas duras en la parte alta; a medida que la humedad va suavizando el desierto hacia el sur, va surgiendo una vegetación con espinos, cactus y gramíneas. Al sur del río Choapa, en cambio, aparece la vegetación de tipo mesófilo con matorrales y los primeros esbozos de bosques. En Chile Central, en cambio, dominan las formaciones arbóreas y matorrales gigantes, como maquis, litres, quillayes, peumos y numerosos otros; más al sur el medio altamente húmedo crea las condiciones para el bosque denso de especies mixtas, entre las que predominan el roble, laurel, ulmo, mañío, avellano, coigüe, además de matorrales, como quilas y maquis; en las tierras altas cordilleranas aparece la araucaria (árbol típicamente chileno y uno de los más altos y hermosos de América); también al sur del río Valdivia pre-

domina el alerce en la parte costera, y en la zona de los canales aparecen los cipreses, lengas y ñirres.

Sin embargo, en el extremo sur, debido a la disminución de las temperaturas y de las precipitaciones, al oriente de los Andes aparece una vegetación esteparia de pastizales que más allá del Estrecho de Magallanes transige en vegetación de tundra, en que predominan musgos y líquenes, que se da incluso en el borde norte del Continente Antártico.

C. Rasgos demográficos. (Ver mapas Nos. 7, 8 y 9)

La población chilena estimada al 31 de diciembre de 1975 asciende a 10.353.706 habitantes. A comienzos del siglo la población era de 2,8 millones; en 1940 era de 5 millones, la que había subido a 7,4 en 1960 y a 8,9 millones en 1970; hasta llegar a la cifra actual, anteriormente mencionada.

A partir de 1940 la población urbana pasó a equiparar a la población rural, y en el último censo de 1970 la población urbana la superó holgadamente, representando el 75 % de la población chilena.

Históricamente, la composición de la población chilena es el resultado de una mezcla de español e indio, que recibió posteriormente la influencia de inmigrantes europeos y de otras nacionalidades; la población indígena, en particular la raza araucana, que representa un componente de nuestra nacionalidad, a la que ha aportado su carácter indómito y su fuerte personalidad, se concentra fundamentalmente en un monto de pocos miles que viven en el altiplano y algunos cientos de miles en la Región de la Araucanía.

La distribución de la población a lo largo del territorio nacional y especialmente del Chile sudamericano muestra una gran concentración en la parte central y un débil grado de poblamiento en las regiones extremas del país. Así, entre el río Copiapó y el canal de Chacao se halla ubicado sobre el 90 % de la población nacional; entre los ríos Aconcagua y Bío-Bío se encuentra casi el 70 %; y más de la mitad de la población nacional se reúne entre la cuenca del río Aconcagua y la del río Rapel y sólo en la Región Metropolitana se concentra casi el 40 % del total nacional.

Hacia los extremos las densidades de población son muy exiguas. Las condiciones más difíciles, por una parte, y la lejanía con respecto a la capital nacional, por otra, se han traducido indefectiblemente en factores negativos del poblamiento, porque finalmente en los extremos del país las condiciones de vida han sido históricamente más difíciles, con menos posibilidades de diversificación económica y de niveles de vida; en este sentido la distribución de la población acusa sin discusión la desigualdad espacial de oportunidades existente para sus habitantes, lo cual la nueva Estrategia Nacional de Desarrollo Regional

debe corregir en el mediano plazo con el sistema de regionalización gradual que impulsa el Supremo Gobierno.

No puede extrañar entonces la presencia de un núcleo central que todo lo tiene, lo absorbe y lo centraliza frente a los extremos de economía unilateral, tradicionalmente postergados por las fuerzas del centralismo agobiante que, históricamente, frustraban los mejores intentos de sus pobladores.

Debe destacarse el hecho, también notable, de que la población chilena ha rechazado las tierras altas de ambas cordilleras, con la excepción de algunos campamentos mineros; no sólo la población rural, sino que la urbana se ha establecido de preferencia a lo largo del Valle Central, o en las planicies litorales, cumpliendo funciones complementarias con las actividades del interior.

En cuanto al reparto de la población económicamente activa, ella supera levemente el 30 % de la población total; interesante es observar que en la segunda mitad del presente siglo el reparto por ramas de actividad muestra un relativo equilibrio que escapa un tanto al esquema del subdesarrollo. En efecto, la población ocupada en la agricultura ha venido disminuyendo sistemáticamente hasta equipararse con la población ocupada en la industria, que ha acusado una tendencia creciente; los servicios y los transportes han registrado también un acelerado crecimiento y el sector terciario en conjunto agrupa a más de un tercio de la población económicamente activa.

Tal vez la conclusión más positiva que fluye de un examen general de la población del país es que la existencia de un hombre chileno, básicamente el mismo en cualquier paraje de nuestra extensa geografía tricontinental, es una realidad sociológica, cultural y moral incontrovertible.

Esta realidad, intuida o advertida por muchos viajeros de los siglos XVIII y XIX, constituye un hecho de capital importancia para una correcta interpretación del pasado y el presente de Chile y representa un enfoque de insospechadas proyecciones cuando se desea prever el futuro de la nacionalidad y diseñar las estrategias adecuadas para un desarrollo integral y armonioso de sus potencialidades.

El poeta don Alonso de Ercilla en su poema inmortal dijo: ...*“la gente que produce es tan gallarda, tan gallarda, soberbia y belicosa, que no ha sido por Rey jamás regida ni a extranjero dominio sometida”*.

Resulta curioso —por no decir sorprendente— que estos rasgos, enriquecidos y pulidos por el tiempo y los cruces, se hayan mantenido incólumes en lo esencial al formarse el mestizaje, base fundamental de la raza, prolongándose hasta nuestros días después de más de 4 siglos de historia.

La explicación de esta singularidad no puede ser otra sino que la raza de los conquistadores, forjada en el crisol de siete siglos de lucha para

conquistar la independencia nacional, era tan rica en personalidad como la autóctona, con la ventaja de representar —en ese momento— la más alta expresión de la civilización occidental y el imperio más poderoso y extenso de la tierra.

Solamente una raza surgida del cruce de dos vertientes de sangres intrínsecamente tan extraordinarias podría producir el milagro de un pueblo que, como el chileno, ha sido capaz de construir en el extremo sur del Pacífico un país que se distinguió desde los albores mismos de la Independencia por su altivez nacional, dignamente representados por sus Fuerzas Armadas, su innato sentido de la jerarquía y el orden, su amor por la libertad y la cultura, su audacia sin límites para abrir nuevos cauces al progreso, su tenacidad para superar algunos factores negativos de su medio geográfico (desvinculación geográfica, configuración física compleja, sismicidad, etc.) y su decisión permanente de atenuar sus efectos o superarlos totalmente cuando ha sido humanamente posible.

De todo ello y del posterior aporte de otras razas de antigua cultura y sólidos hábitos de trabajo, ha resultado un pueblo que se ha destacado como pionero en el continente hispanoamericano, tanto en la organización de una comunidad singularizada por su respeto a las libertades públicas, a los derechos humanos y a la ordenada evolución de sus instituciones, como en la planificación de sus recursos económicos y humanos; en la afirmación de sus derechos sobre el mar patrimonial; en la protección del capital humano, desde la gestación de la vida hasta la muerte; en su afán de llevar los beneficios de la educación y la cultura a todos los niveles de la población, y en su esfuerzo por asimilar todo lo positivo de la civilización actual, sin perder jamás de vista las singularidades del ser nacional.

Símbolos elocuentes de la temprana madurez espiritual conquistada por el pueblo chileno son los dos Premios Nobel de Literatura que el país ganó en menos de 25 años y que han revelado al mundo hispánico y al planeta entero que Chile es algo más que una realidad cartográfica y que la cultura de América tiene aún mucho que esperar de una tierra cuyos índices de alfabetización, de educación media, técnica y superior y de creación pura en el arte y en las ciencias se cuentan entre los más altos y significativos del continente. No es producto del azar el que esta nación de 10 millones 354 mil habitantes, educados en la dura escuela de una realidad física que ha sido dominada por un pueblo fuerte y tenaz, haya logrado el asombroso nivel cultural que aquellos dos galardones máximos del mundo civilizado entrañan. Ellos no son sino la cúspide y el corolario del largo, silencioso y efectivo proceso de la cultura nacional.

D. Conclusiones.

Chile es un país de grandes riquezas, con un gran potencial de recursos, tanto naturales como

humanos, y con una situación geográfica privilegiada con respecto al Pacífico.

Sin embargo, la funcionalidad que presentaba el anterior sistema espacial del país había desaprovechado este potencial; más aún, le había dado la espalda a una gran cantidad de recursos.

Esta fue la situación que había caracterizado a Chile desde largo tiempo y había imposibilitado sistemáticamente un proceso de desarrollo económico-social más racional desde el punto de vista espacial. Situación que, además, se había traducido en una serie de fenómenos que reflejan por sí solos la situación regional chilena.

En primer lugar, era un hecho conocido que Chile se había caracterizado por una altísima centralización en sus niveles político-administrativos y, a consecuencia de lo anterior, por una gran concentración espacial y económica.

Este centralismo ha acentuado las marcadas desigualdades regionales, en la medida que, especialmente en la Región Metropolitana, se producen economías de aglomeración que hacen más atractiva la localización de todo tipo de actividades en la capital en desmedro del resto de las regiones que se ven, por ende, desposeídas de una serie de recursos. Es decir, en la medida que el grueso del mercado consumidor, las instituciones financieras y crediticias y, en general, todos los servicios tanto de orden económico, social o administrativo necesarios para el mejor funcionamiento del aparato productivo se localicen en Santiago, será imposible cerrar la brecha de desigualdades regionales, especialmente si la mayoría de las regiones son incapaces de ajustarse a los rápidos cambios de la metrópoli, incapacidad que se debe en gran parte a la disminución relativa de la población regional, a la emigración selectiva y al peso de las estructuras productivas tradicionales.

Esto ha llevado, además, a una extrema subutilización y desaprovechamiento del territorio y sus recursos, hecho que adquiere una mayor gravedad si se considera que gran parte de las regiones del país tienen una mayor sustentación económica en la agricultura, minería y explotación de recursos forestales.

Por otro lado, esta concentración ha redundado también en una fragmentación del territorio, que se refiere principalmente a la imposibilidad de integrar las diferentes partes del territorio, lo que lleva a una desprotección natural de determinadas áreas, producto de esta desvinculación.

Esta situación por un lado lleva aparejados en las regiones un deterioro del medio ambiente y una devastación y desequilibrio de los sistemas ecológicos por el uso indiscriminado e irracional de los recursos naturales a lo largo del territorio, debido principalmente a la no consideración de lo regional como hábitat permanente, sino como fuente de abastecimiento temporal de los centros de nivel nacional, y por otro lado, en el "centro", dado su crecimiento desmesurado, se ha producido un deterioro de las formas de vida urbana y la genera-

ción de deseconomías y grandes costos sociales que en la actualidad llevan a incurrir en enormes gastos de inversiones de infraestructura para "mejoramiento urbano" (el Metro), provocando por este concepto nuevos incentivos al traslado en dicha dirección de población y actividades.

Lo anterior se ha traducido también en tasas diferenciales de crecimiento económico regional y en marcadas desigualdades sociales entre las distintas regiones.

En síntesis, tal proceso de concentración ha sido evaluado como un factor negativo que conduce a la absorción acelerada y acumulación creciente de recursos humanos y económicos en dichos puntos en desmedro de las demás áreas, regiones o núcleos de población del territorio, provocando la marginación creciente de éstas en la misma proporción de crecimiento excluyente de los centros favorecidos por el proceso de concentración y que además provoca un deterioro de las formas de vida urbana y el medio ambiente general. Es decir, un proceso de concentración y centralización que finalmente impide o entorpece la integración regional del país, la que debe lograrse, por otro lado, de un modo artificial y costoso.

De este modo surge como conclusión lógica que un proceso de descentralización espacial de la economía es el único camino posible para incorporar naturalmente los recursos que las diferentes realidades regionales entregan como potenciales, tanto en recursos naturales y humanos como potencial geográfico.

Sin embargo, la fuerza del proceso distorsionador de concentración centralizada, que proporciona al país, pese a todo, un relativo crecimiento, es de tal inercia que sólo recurriendo al apoyo inducido previo, como factor desencadenante, y a aquellos potenciales de mayor significación nacional, ya analizados, se puede lograr un proceso de crecimiento autosostenido descentralizado con efecto irradiador de desarrollo sobre las regiones, proceso de integración geoeconómico y social que se resume en los grandes objetivos nacionales de desarrollo regional.

El análisis del proceso de concentración centralizado que se ha definido como de una tendencia histórica creciente y dinámica negativa o círculo vicioso, lleva a la conclusión que sólo es posible que se rompa como esquema único en la medida que se cree otra tendencia equivalente o mayor que tenga el efecto de un modificador de curso del proceso.

Es decir, la determinación de una Estrategia Nacional de Desarrollo que desvíe la tendencia tradicional concentradora hacia otros puntos alternativos a los actuales, para generar en ellos un efecto dinámico de crecimiento autosostenido que controle, contrarreste y equilibre el crecimiento de tipo círculo vicioso centralizante tradicional.

Se detectó además que sólo se podía lograr tal efecto de descentralización en la medida que el país cambiara su perspectiva en el desarrollo y

fundamentara su crecimiento en sus potenciales más significativos. Además, visualizando todos los obstáculos en forma interrelacionada, de tal modo de abordarlos en forma conjunta, ya que en la medida que se ataquen aisladamente no será posible romper el proceso de retroalimentación negativa inherente en la relación de todos ellos.

De estas consideraciones fluye la real importancia del nuevo sistema de Gobierno y Administración Regional que ha impulsado el Supremo Gobierno de Chile, con la asesoría de la Comisión

Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA) y que fue públicamente dado a conocer por S.E. el Presidente de la República, General de Ejército don Augusto Pinochet Ugarte, en julio de 1974, al firmar los DD.LL. Nos. 573 y 575.

A continuación se expondrán los Sistemas Interregionales o macrozonas del país para efectos de Planificación Nacional y finalmente se describen en este capítulo las diferentes regiones del país con sus provincias, potencialidades y principales proyectos de inversión.

3. PRINCIPALES UNIDADES MORFOLOGICAS

Mapa orográfico de Chile, generalizado en base a curvas de nivel, con dato geomorfológico generalizado y cotas más prominentes.