

2537a/

BASES DE DISCUSION PARA UNA
ESTRATEGIA DEMOCRATICA DE
DESARROLLO ECONOMICO-SOCIAL

(2a. Versión)

Marzo de 1980

EB

www.archivopatricioaywin.cl

I N D I C E

	Pág.
I. <u>EL PLANO DE LOS VALORES</u>	
A. Una cuestión previa	1 - 3
B. Los valores que compartimos y sus implicancias para un proyecto histórico en lo económico-social	3 - 7
C. ¿A qué nos obliga la afirmación de la democracia?	7 - 15
II. <u>LOS VALORES Y LA REALIDAD: REQUISITOS Y CONDICIONANTES DE UNA ESTRATEGIA DEMOCRÁTICA DE DESARROLLO.</u>	
A. El modelo económico vigente	16 - 24
B. La conciliación de lo deseado con lo posible; problemas de una futura estrategia democrática para Chile	24 - 34
III. <u>BASES PARA UNA ESTRATEGIA</u>	
A. Observaciones previas	35 - 36
B. Criterios y prioridades generales.	
1. Creación de riqueza y su justa distribución	36 - 38
2. Funcionamiento eficaz y dinámico de la economía	38 - 43
3. Profundización de la democracia	43 - 52
4. La concertación de las relaciones capital - trabajo	52 - 53

C. Prioridades específicas: El empleo y las necesidades básicas	53 - 55
D. Un factor condicionante: los equilibrios básicos de la economía	55 - 57
E. Algunos problemas e interrogantes.	57
1. El problema del ahorro	58 - 60
2. Las políticas de redistribución del ingreso.	60 - 61
3. Cuatro interrogantes: gastos militares, descentralización económica, capital extranjero y previsión social.	61 - 62
F. El Rol del Estado	63 - 65

www.archivopublicoaywin.cl

I. EL PLANO DE LOS VALORES

- A. Una cuestión previa. Se sostiene, con razón, que todo proyecto político y, en especial, cualquier propuesta que se formule en el campo económico-social, debe tener una visión valorativa, una inspiración ideológica, en suma, ser fiel a la doctrina del partido.

Sin perjuicio de reafirmar lo dicho, parece conveniente detenerse en algunas breves consideraciones que permitan precisar el alcance de los conceptos aludidos en el caso del PDC chileno.

El nuestro es un partido de base social amplia y heterogénea, la expresión más nítida en nuestro país de una agrupación multiclasi-sista. Profesionales, empleados, pequeños productores y otros grupos de clase media se unen a obreros industriales, campesinos, intelectuales y, en especial, a un gran contingente femenino de muy variado origen para conformar una unidad que por su raíz cristiana, asume rasgos de una verdadera subcultura. Pero, por otra parte, la diversidad de extracción social y experiencia de vida, junto a la disparidad de nivel cultural y socio-económico, y, por consiguiente, de intereses y percepciones, genera diferencias sustanciales entre todas estas categorías de militantes y adherentes.

Por ello, no es el PDC un partido del que resulte natural y lógico esperar la formulación de un "modelo puro", de un proyecto de sociedad perfilado con gran nitidez y precisión. Lo que une a los demócratacristianos es, más bien, un conjunto de valores, sincera e intensamente compartidos, que generan un indudable sentido de comunidad pero que son susceptibles de traducirse en diferentes interpretaciones de la realidad y en un rango relativamente amplio

Valores de respuesta a los problemas de la sociedad. No es tan raro, entonces, que en momentos críticos de la vida nacional haya sufrido desprendimientos dolorosos.

Lo: que tales características pueden hacer perder en cohesión al PDC, tiene como contrapartida una capacidad acrecentada de trascender de la propia identidad, de interpretar a amplias capas del pueblo chileno, de ser, en síntesis, un factor de unidad en la diversidad, el único partido político del país capaz de jugar un real papel integrador entre distintas clases sociales y entre sectores de diferente inspiración ideológica. Condición para ello, es asumir la naturaleza propia y configurar rol político y proyecto histórico de manera que sean congruentes con éste su carácter esencial.

(afirmar rol de centro de conciliación)
Aspiración y tarea principal del PDC debe ser, entonces, formular un proyecto político que esté enraizado en los valores compartidos y que logre concitar la adhesión de vastos sectores del pueblo chileno, sentando así las bases de acuerdo real que comprometa a un amplio espectro político social. La fuerza de los valores permite una común actitud crítica frente al orden social existente y la consiguiente voluntad de cambio, de manera que nuestro proyecto político ha de ser generador de conciencia y movilización social. La diversidad demócratacristiana, por su parte, junto con desterrar el "modelo puro" es el factor que proyecta a la DC a su rol de "puente" social y político.

De este modo, la tensión pluralismo-unidad característica del partido puede convertirse en un elemento catalizador en torno a un proyecto que, siendo democrático, se proponga avanzar decididamente hacia una sociedad ^{más} justa. Por lo demás, el concepto de "modelo puro" es de por sí excluyente y antodemocrático, en la medida que

se pretenda imponerlo al resto de la sociedad. Sólo la persuasión y la convicción que de ella resulte son mecanismos legítimos de propagación de la propia doctrina o ideología, ética conductual que obliga a su vez, a desarrollar una actitud abierta y receptiva frente a los valores y convicciones de los demás.

B. Los valores que compartimos y sus implicancias para un proyecto histórico en lo económico-social.

1. Una sociedad al servicio del hombre. Se postula el más pleno desarrollo de todos los hombres y de todo el hombre y se afirma la esperanza en su progresiva y real liberación. En síntesis la ideología de la DC se inscribe en el pensamiento filosófico cristiano y en la doctrina social de la Iglesia. Se trata, pues de una expresión política del humanismo cristiano que, por ser de raíz cristiana, es, por definición, coincidente, con toda formulación humanista auténtica y sincera. (hay que precaverse, sin duda, de la "careta" humanista del autoritarismo que hemos presenciado en estos años).
2. Una sociedad libertaria, en la cual todas y cada una de las personas que la integran, pudieren tener la capacidad de pensar, y decidir, de organizarse y de optar según su propia conciencia, dentro de los límites que exige la consideración del hecho que los demás tienen esos mismos derechos. Sociedad libertaria es aquella en la que, además de existir la libertad individual que es de su esencia, el hombre pueda lograr su plenitud en la doble dimensión de "ser" y de "tener", es decir de su desarrollo espiritual y material, del que debe ser parte el respeto por la libertad de "los otros" que constituye su contexto social. De este modo una sociedad libertaria no es una mera suma de libertades individuales egoístas e irrestrictas.

La superación del individualismo egoísta es condición para que la libertad sea compatible con el valor superior de la liberación.

3. Una sociedad fraternal y solidaria, en que la armonía prevalezca sobre el conflicto, en que la convivencia entre los hombres esté marcada por el signo de la paz. El respeto mutuo y la tolerancia son, asimismo, expresión concreta de tales valores esenciales. Aspiramos a que el desarrollo de la sociedad sea presidido y orientado por estos valores superiores que encuentran expresión preferida en el esfuerzo conjunto y la tarea compartida. En los procesos sociales concretos, en cambio, están presente en mayor medida y desempeñan a menudo un rol dinámico principal la competencia y la lucha individual por sobrevivir y progresar.

Se plantea, por consiguiente, el desafío de ajustar estos elementos propios del funcionamiento de la sociedad a las exigencias de aquellos valores, de los que se deducen condiciones mínimas para que la legitimidad ética respalde y justifique su probada eficiencia operativa. Lucro, status social y ambición de poder, son otros tantos ejemplos de factores poderosos de incentivo y estímulo que han de reconocer las limitaciones que les impone una concepción solidaria de la convivencia. Estamos aquí, en presencia, de una tensión característica de una sociedad injustamente organizada, cuyas imperfecciones resulta utópico pretender eliminar, pero que son susceptibles de ser progresivamente reducidas.

4. El reconocimiento de la igualdad entre los hombres, más allá de sus múltiples diferencias heredadas, congénitas o producto del proceso social y del comportamiento individual. Se comparte, por ello, la noción de que los hombres tienen iguales de-

rechos y obligaciones, que la sociedad debe brindarles similares oportunidades y que la retribución que obtengan garantice tanto un mínimo común denominador como una adecuada proporcionalidad en relación al aporte hecho a la sociedad.

Esta concepción conduce no sólo a entender la "igualdad de oportunidades" como objetivo esencial de toda política social. En efecto, debe reconocerse que aquélla suele no tener vigencia real si no se asegura también, igualdad, o al menos equidad, en los "resultados". Surge, entonces, asimismo, la afirmación de que no hay competencia legítima si no se crean las condiciones para que sea, efectivamente una "competencia entre iguales". Por último, complemento indispensable de lo anterior es el principio de acción compensatoria, para lograr la eliminación de la desigualdad injusta, de carácter originaria o producto de la estructura o funcionamiento de la sociedad, no imputable, por tanto, a insuficiencia individual.

5. La afirmación -vinculada al punto anterior- de la primacía del trabajo como centro y factor fundamental de la creación cultural, económica y social. Es este un concepto que abarca, por igual, el trabajo físico, artístico e intelectual y que incluye, también -importante es señalarlo- el cumplimiento de tareas organizativas y de administración, como asimismo el desempeño de la indispensable función empresarial.

En este sentido, el trabajo, es además, condición de realización del individuo como persona. De ahí que el capital y la tecnología sean, en cambio, sólo medios para la realización de los objetivos sociales y personales, sin desconocer que son el producto de trabajo efectuado en un período anterior. Lo

que se quiere decir es que el esfuerzo humano es un valor central, inherente a la dignidad de la persona, en tanto que el lucro y los "ingresos de capital" tienen un carácter instrumental.

Ciertamente, se reconoce, también, un alto valor al ahorro cuando es sacrificio real de consumo actual (y no resultado de explotación o, en general, de abundancia no justificada) con el fin de obtener una mejor situación futura, entendiéndose que tal conducta meritoria genera, a su vez, los derechos consiguientes.

Es necesario, además, tener presente que la disparidad valorativa aquí señalada, no conlleva, en modo alguno, una diferencia en el grado de necesidad que tiene la sociedad de disponer, tanto de trabajo como de capital y tecnología, para llevar adelante cualquier estrategia de desarrollo.

6. La sociedad misma y las personas que la componen, como sujeto del desarrollo. Esto significa concebir un Estado al servicio de la sociedad, cuyo rol puede ser muy importante y aún decisivo, pero que no tiene vigencia ni atributos al margen o por encima de la sociedad. Es en este sentido que tiene aplicación un principio de subsidiariedad entendido como la prescindencia o no intervención estatal cuando la sociedad civil, a través de sus propias organizaciones o de la creación individual está en condiciones de realizar objetivos que la comunidad nacional se ha propuesto. Así definido, el concepto de subsidiariedad poco tiene que ver con la caricatura que de él ha hecho el actual régimen.

Desde otra perspectiva el principio aquí enunciado conlleva el derecho a la participación, en los procesos económicos, políticos y sociales tanto de los individuos en cuanto tales como, muy especialmente, de las organizaciones sociales autónomas o "cuerpos intermedios" en que se pueden asociar. El derecho a la participación está limitado sólo por la voluntad del sujeto y por los requerimientos objetivos de eficacia social.

7. Una sociedad democrática, entendida la democracia como forma de vida y estilo de convivencia, por ser la única que es compatible con todos los valores anteriormente señalados. Definir así la democracia, implica reconocer y asumir, de modo más preciso, las consecuencias que ello trae, en particular en el campo económico social.

C. ¿A qué nos obliga la afirmación de la democracia?

1. En primer término, y en el contexto de un mundo que enfrenta las postrimerías del siglo XX con una enorme acumulación histórica de civilización y de experiencias sociales diversas, está claro que si se adhiere a los valores antes enunciados, el régimen político democrático es el único realmente legítimo. Desde otra perspectiva, no hay duda que se trata de una concepción que trasciende lo político y que conlleva la aspiración de extender su materialización a los planos económico, social y cultural, en el entendido de que no hay transposición mecánica de los principios y reglas aplicables en el ámbito político.
2. La convicción democrática se traduce en una connotación igualitaria y, por tanto, refuerza y amplía la predilección por los pobres, propia de la doctrina social de la Iglesia en la que el PDC encuentra gran parte de su base de sustentación:

Desde el punto de vista del partido político que es la DC, en cuyas filas militan o a cuyos postulados han adherido siempre una proporción significativa de los grupos más desfavorecidos de la comunidad nacional, estamos en presencia de una obligación ineludible de prioridad esencial que debe impregnar y dar carácter a su proyecto político. Desde el punto de vista socio-político la "predilección por los pobres" es también una consecuencia directa del reconocimiento de la igualdad básica de los hombres y del objetivo de asegurar una adecuada igualdad de oportunidades.

Las opciones concretas en esta materia no son, sin embargo, siempre tan nítidas. En efecto, maximizar hoy las acciones encaminadas a superar la pobreza extrema puede significar una elevación rápida del nivel de vida de los grupos favorecidos a costa de una prolongación mayor de la situación de pobreza de los sectores no atendidos en el período inicial. A la inversa, la postergación de tales acciones para concentrar el esfuerzo económico en el crecimiento, implica sacrificar a los pobres de la actual generación en beneficio hipotético de una mayor capacidad de resolver el problema en un período futuro.

3. Si la democracia implica un estilo de convivencia, presidido, en definitiva, por el signo de la paz, se deduce que sólo puede consolidarse si, en la forma de abordar y resolver los conflictos sociales, la concertación predomina sobre la confrontación. Lo ocurrido en Chile es una prueba más de tal aserto.

Derivación lógica de este principio es que sólo procesos de cambio gradual son compatibles con la democracia. De otro modo los diferentes grupos sociales y políticos tienden a considerarse mutuamente como enemigos, situación que puede terminar

en la percepción de que la tolerancia del otro es una amenaza para la supervivencia propia. Así ha sucedido en Chile con la aplicación sucesiva (o el mero anuncio pre-electoral) de modelos económico-sociales en extremo contrapuestos.

En consecuencia, una estrategia económico-social no puede, en un régimen democrático, desatender totalmente lo ocurrido en el período histórico anterior. Las posiciones doctrinarias y los respectivos proyectos históricos pueden ser absolutamente discrepantes, pero una propuesta democrática de cambio no puede, impunemente, ignorar el punto de partida. Los objetivos económico-sociales para un período dado, no son independientes de la situación inicial. La profundidad y ritmo máximos de cambio compatibles con la supervivencia de la democracia no son fáciles de determinar, pues es ésta una cuestión que corresponde al arte de gobernar, pero es deber democrático considerarla con la más alta responsabilidad.

Esta aseveración es fácil de compartir cuando la situación inicial es producto de un régimen democrático de reconocida legitimidad. Es, en cambio, más difícil de aceptar si se le aplica a un período post-dictatorial. Sin embargo, si bien este hecho marca el problema con un signo radicalmente diferente, no es menos cierto que también en un período autoritario el proceso social crea estructuras y condiciones de variada naturaleza que comprometen a diversos actores y cuya reversión no es simple y puede llegar a no ser viable (y a veces no siquiera deseable) en la medida que se respeten las reglas del juego democráticas y que se desee evitar una nueva ruptura del sistema.

En suma, más allá de la "transición" lo aquí planteado, significa entender, en relación al futuro democrático de Chile, la

necesidad de "poner fín al péndulo". Así lo entendió el Grupo de Estudios Constitucionales al señalar en su informe sobre las "Bases Constitucionales de orden Económico" que "Chile es una sociedad sometida a tensiones y conflictos, cuya superación requiere la existencia de un marco constitucional que haga posible los cambios que sean necesarios. Por otra parte, la convivencia democrática exige cierta continuidad y estabilidad en las reglas del juego que rigen la economía, tanto para asegurar un grado razonable de armonía social como para la eficacia de cualquier conjunto coherente de políticas económicas".

Dicho de otra manera, en democracia es preciso seguir el camino de la Reforma y no el de la Revolución como vía del cambio económico-social. Implica, también lo anterior, que en el estilo de desarrollo democrático se trata de construir y no de destruir.

Por lo demás, en cuanto a la profundidad del cambio social posible de lograr, es lícito sostener que un proceso persistente de reformas puede, en definitiva, ser de efecto mucho más revolucionario que intentos de cambio brusco y total que generan tal resistencia que producen la ruptura del sistema y, en definitiva, la contrarevolución.

Es en ese sentido que se entiende un estilo constructivo de cambio como exigencia democrática. Dar oportunidades nuevas y reales a los más postergados y redistribuir paulatinamente el ingreso y el patrimonio son políticas que contrastan, en tal sentido, con medidas drásticas de expropiación de los "ricos". De ninguna manera puede inferirse, sin embargo, que "construir" significa no introducir cambios ni menos que podamos evitar del todo los "costos" asociados a todo proceso de transformación

á la breva }

social. Se trata en ese sentido de un planteamiento diverso al populismo tradicional que ha aspirado siempre a un proceso social "indoloro".

4. Lo anterior se traduce, por ejemplo, en que la prioridad política que debe darse a resolver los problemas de los sectores populares más postergados no puede entenderse como la exclusión de los demás. Al respecto, hay que reconocer que, históricamente, ha ocurrido, a menudo, que al reivindicar tal prioridad los sectores medios y otros grupos sociales significativos tienden a quedar, al menos, en una suerte de "penumbra", cuestionada su legitimidad y su rol social. En definitiva, la democracia sólo podrá realmente fortalecerse y perdurar si, en cada instante de la historia, todos y cada uno de estos actores sociales percibe que le es posible ver cumplidas, por lo menos algunas de sus necesidades o aspiraciones más importantes. La afirmación precedente pone de relieve la complejidad que adquiere la indispensable tarea de jerarquizar objetivos.

5. A la democracia ^{o a la vida social} le es inherente una tensión entre valores que no pueden, todos, ser simultáneamente realizados en plenitud y que, más allá de cierto punto, obligan a optar por el sacrificio parcial de uno u otro. Tal es el caso de libertad e igualdad, de libertad y seguridad, justicia y armonía social, etc. La existencia de estas tensiones, genera situaciones en que consenso y conflicto se combinan en grado variable, en dinámica evolución a lo largo del tiempo. Tales tensiones encuentran expresión concreta en el plano económico a través del juego de intereses en conflicto y en la asignación o apropiación de recursos económicos.

Si es cierto por otra parte, que la gran mayoría de los demócratacristianos adhiere, simultáneamente, a todos estos valores pero que se diferencian unos de otros en el énfasis o prio

ridad relativa que les asignan debemos concluir que la DC no se ubica en posiciones extremas que privilegien absolutamente uno u otro de los valores enunciados. Dicho de otro modo, su vocación y su única posibilidad de ser una fuerza cohesionada es la de ser un partido que propicie un camino evolutivo de progreso que permita conciliar valores que son sólo parcialmente complementarios, lo que obliga a optar por dar mayor prioridad a algunos en desmedro relativo de otros. La DC es ajena a la concepción elitaria de los ideólogos del actual gobierno, y tampoco comparte la reducción simplista de la realidad social a que tiende el análisis marxista.

El "estilo político" así definido, implica un cierto equilibrio y un grado de eclecticismo, pero, de ninguna manera, es negación de doctrina ni de voluntad de cambio, por lo que es posible asumir esta posición sin rubor ni complejos. Por el contrario, cabe sostener en razón de lo hasta aquí expuesto, que es la más genuina y auténticamente democrática. Es, también la única que puede promover garantías sociales amplias en una sociedad tan conflictiva como ha sido la chilena en las últimas dos décadas.

Desde otra perspectiva cabría afirmar que, un proyecto de futuro clasista y, por tanto, excluyente, parece estar condenado al fracaso. La contraposición ideológica no ofrece camino de salida, en tanto que sí resulta posible llegar a acuerdos y resolver problemas concretos de la realidad económico social en un contexto democrático abierto y plural. En la aparente debilidad de la democracia radical, en verdad, su fuerza, la de ser el único sistema que da una oportunidad real de aunar voluntades en pos de objetivos mayoritariamente compartidos.

Un proyecto democratacristiano procurará, pues, superar el conflicto social, en base a un estilo de desarrollo que incluya, a todo el pueblo. Su vocación democrática se traduce, en otros términos, en un proyecto nacional (inclusive de las diversas clases sociales) y popular (prioridad obligada en favor de los sectores más desfavorecidos). Se podría señalar, en suma, que se trata de la búsqueda de lo posible y de ninguna manera de una afirmación del status quo, problema al que se volverá más adelante.

6. En el contexto de lo recién expresado debemos afirmar, una vez más, que no somos ni liberales ni estatistas. No aceptamos el falso dilema de una disyuntiva polarizada que sólo tiene la fortaleza visual y propagandística de la simpleza, pero que pasa por alto la complejidad de la estructura y de las relaciones sociales y de las muy diversas y, a veces contradictorias, exigencias de la coexistencia real de clases, estratos y grupos diferentes, Confiamos en la Sociedad mas que en el Estado y no podemos caer en la ingenuidad de atribuir cualidades mágicas al mercado.
7. En lo que respecta al orden económico, la pluralidad inherente a la democracia sólo puede interpretarse como la coexistencia de diversas formas de propiedad y organización social del trabajo, en reales condiciones de igualdad. Se trata, en consecuencia, de alguna forma de economía mixta con presencia de empresas privadas, estatales, mixtas, cooperativas y autogestionadas, en que ninguna puede ser descartada ni tiene a priori, caracter residual. Así definido el problema, el proyecto político que se decida proponer no puede quedar condicionado por la adhesión o rechazo globales a los conceptos de capita-

lismo o socialismo. Los ingredientes de uno y otro que un proyecto de desarrollo democrático efectivamente contenga, se determinarán de manera más precisa en la estrategia específica que se acuerde. Es, también, en este terreno concreto que podrá aquilatarse la medida en que es posible promover las soluciones preferidas más propias de la DC, como es por ejemplo, el caso de las empresas de trabajadores.

En este sentido cabría indicar que es perfectamente legítimo privilegiar -a condición de lograr un acuerdo político mayoritario para ello- formas de organización social del trabajo o tipos de propiedad preferidos en el contexto del proyecto político propio. Es, en consecuencia, lícito, procurar la aplicación de normas especiales en beneficio de empresas autogestionadas o cooperativas por ejemplo, siempre que existan posibilidades razonables de desarrollo para tal género de empresas. De acuerdo con lo anteriormente señalado, el voluntarismo ideológico no conduce sino a la frustración y a un clima de confrontación que termina por poner en peligro la supervivencia de la democracia, y en consecuencia de la posibilidad futura de realizar en todo o en parte el proyecto político propuesto.

8. Como ya fué sugerido en un párrafo anterior, la extensión del credo democrático al campo de lo económico-social significa la plena vigencia del principio de las políticas compensatorias para lograr una efectiva igualdad de oportunidades y establecer la competencia como un "partido entre iguales".

La realización del hombre como fin social último, significa que los objetivos de una estrategia de desarrollo son esencialmente sociales. La legitimidad de un orden económico sólo

puede juzgarse, en cualquier período histórico, en base a este criterio fundamental, evaluando su contribución y congruencia con los fines y metas que la comunidad se ha propuesto. Dicho de otra manera, las políticas económicas son instrumentos para lograr alguna finalidad social, concepto que es válido aún tratándose de bienes de consumo, por cuanto el valor de éstos radica en que satisfacen necesidades o aspiraciones de diversa naturaleza. De acuerdo con lo anterior, sin negar la importancia del crecimiento económico, las cifras de aumento del ingreso per cápita, por ejemplo, no son en sí mismo indicación suficiente del grado de éxito o progreso alcanzado, cuya evaluación requiere una apreciación cualitativa acerca de la composición, destino y efecto de tales aumentos cuantitativos de riqueza.

I. LOS VALORES Y LA REALIDAD: REQUISITOS Y CONDICIONANTES DE UNA ESTRATEGIA DEMOCRATICA DE DESARROLLO.

A. El modelo económico vigente.

La formulación de una estrategia de desarrollo para un futuro Chile democrático debe, necesariamente, tener en cuenta, el proceso económico-social que el país ha experimentado durante el período autocrático. Se trata, por una parte, de una evaluación que permite contrastar la realidad del modelo que ha impuesto el "Grupo Chicago" con los valores que nos inspiran. Es preciso, asimismo, examinar las características del funcionamiento actual de la economía, los cambios en su estructura que ya han ocurrido o se están produciendo y su evolución probable en el futuro previsible. Este análisis nos permitirá vislumbrar el "escenario" (o escenarios alternativos correspondientes a distintas hipótesis prospectivas) a partir del cual presumiblemente tendrá lugar el inicio de la transición hacia la democracia. Podremos, de este modo, también, examinar las restricciones y grados de libertad que determinarán, conjuntamente con la fuerza y composición de la coalición democrática que se haga cargo del gobierno, los márgenes de la "política económica posible".

En los párrafos siguientes se señalan algunas de las principales características del modelo que nos ha sido impuesto en estos años, procurando indicar, con máxima objetividad, no solo sus contradicciones con nuestro pensamiento, sino también sus logros y el efecto que su acción ha producido.

1. Estamos asistiendo a una concentración del patrimonio y del ingreso que al menos en la cúspide de la pirámide distributiva ha adquirido ribetes escandalosos. Los antecedentes entregados por F. Dahse en "El Mapa de la Extrema Riqueza" y que no han sido desvirtuados en sus trazos gruesos, ahorran mayor comentario respecto de la acumulación de patrimonio en manos

de unos pocos. En relación a la distribución del ingreso existen, asimismo, varios estudios que apuntan, decisivamente, en una dirección similar. Al respecto, cabría tan sólo recordar, además, que en tanto que en países de Europa Occidental como Holanda, se discute si el rango de variación entre ingreso mínimo y máximo derivado del trabajo debe ser de 1 a 5 o de 1 a 10, en Chile dicho rango es del valor de 1 a 200. (Un obrero del PEM tiene una remuneración de \$ 1.200 mensuales en tanto que el sueldo de un ejecutivo de Banco llega a \$ 200.000 o más).

Este hecho tiene una consecuencia inmediata, cual es que la transición y posterior consolidación de la democracia se enfrentará a una inevitable hostilidad del gran capital.

2. El cuantioso endeudamiento (principalmente privado) en el exterior, fuertemente concentrado en la banca privada internacional en cuyas manos se ha acumulado la gran liquidez mundial producida en estos años, ha limitado la soberanía económica del país, o es, al menos, una seria restricción que limita el ámbito de lo posible para las políticas económicas del futuro.

Por una parte, la disponibilidad de recursos externos oficiales e internacionales se ha reducido considerablemente y tiende a no estar sino marginalmente disponible para la "clase media de las Naciones", a la que pertenece, también Chile. Es bien conocido, por otro pado, el carácter eminentemente volátil de los recursos financieros de tipo especulativo como los que han ingresado a Chile en estos años. Por último, la nueva estructura del comercio exterior, se caracteriza por un aumento enorme en la importación de artículos de consumo prescindibles que al transformarse en consumo habitual crean una rigidez adicional.

Si bien la estructura y nivel de las importaciones es influenciada por el crecimiento de las exportaciones, no hay relación necesaria alguna entre una política de apertura al exterior y la inundación de bienes suntuarios, la que puede regularse por medio de una adecuada política fiscal que penalice tal tipo de consumo.

3. El modelo vigente no ha podido, al menos hasta ahora, reducir significativamente el alto nivel de desempleo ni elevar la baja tasa de inversión. Al margen del problema que tal situación ha creado, y de su significación para la transición, preocupa la posibilidad de que se trate de rasgos que dada la forma en que se está conduciendo el esquema actual puedan prolongarse aún por bastante tiempo. La falta de ahorro e inversión internas tampoco ha sido compensada, hasta aquí, por el largamente anunciado flujo de inversión extranjera.
4. El país está presenciando una permanente incitación a un "consumismo" exacerbado que ha ido modificando, en mayor o menor medida, el estilo de vida de quienes tienen algún grado de acceso a tales bienes, en tanto que genera las, sin duda legítimas y explosivas aspiraciones de los que no están en situación de gozar de tales beneficios, una proporción importante de los cuales no está siquiera en condiciones de satisfacer sus necesidades básicas. Esta observación se vincula, obviamente a la nueva estructura de las importaciones, y responde al actual "estilo de desarrollo" que realza y multiplica los premios materiales para quienes logran alcanzar niveles elevados de ingreso, razón por la cual no se ha aplicado medida alguna de política fiscal que desaliente tales excesos.

Sin perjuicio de lo anterior, no debe confundirse el "consumismo. aquí denunciado con el proceso progresivo de consumo masivo de determinados bienes o servicios que se incorporan paulatinamente al consumo habitual de sectores cada vez más amplios de la población. La televisión, menospreciada por los sectores más cultos y de alto nivel de vida y que, en cambio, es fuente principal de recreación de los estratos más modestos y su única "ventana al mundo", es un buen ejemplo de tal legítima tendencia.

5. Se ha llevado a cabo un deliberado desmantelamiento del Estado, en cuanto promotor y regulador del desarrollo, de modo que nos encontramos hoy con el hecho de que el chileno es un Estado armado fuerte y un Estado promotor y regulador mucho más débil de lo que era en el pasado (al margen del gran número de empresas públicas de todo tipo, que se acumularon en el período de la Unidad Popular y que han sido nuevamente privatizadas en una masiva operación de venta a bajos precios que ha beneficiado patrimonialmente a unos pocos grupos económicos adquirentes). Este problema puede ser aún más serio, y extenderse a su capacidad de impulsar acciones redistributivas de significación si se acentuara la anunciada política de traspasar al sector privado el manejo de parte importante de sectores sociales como educación, previsión, salud y vivienda o se adoptara igual criterio respecto del petróleo, el acero y aún, eventualmente, el cobre.
6. En el lado positivo de la balanza, cabría sostener que, al menos en términos estrictamente económicos, ha mejorado la asignación de recursos productivos del país, en base a la política de apertura al exterior que ha incrementado significativamente las llamadas exportaciones no-tradicionales, al tiempo que ha sometido a los productores chilenos a la competencia externa.

No obstante, tampoco en este aspecto, cabe extraer, conclusiones del todo optimistas. No está claro si la paralización y posterior reorientación sufrida por el proceso de industrialización (aún aceptando el agotamiento de la sustitución de importaciones) sea enteramente racional, ni a qué costo o en qué plazo pudiera intentarse, en el futuro, un esquema diverso al actual, (por ejemplo, algún pacto ampliado de integración regional) dada la estructura productiva que está surgiendo por efecto del actual modelo. Discutible resulta también la tesis de exponer al productor chileno a una competencia irrestricta con todo el mundo por igual así como la generación de una estructura de exportaciones que, si bien se apoya correctamente en las ventajas comparativas de determinados recursos naturales, depende también, de que los salarios se mantengan bajos y del ingenioso control laboral ejercido por el gobierno (anulación de la huelga como recurso efectivo de los trabajadores, etc.)

7. De manera mas general, el Plan Laboral es una manifestación concreta de la prioridad otorgada a la "eficiencia" en términos del volumen de producción por hombre al año. La atomización del movimiento sindical producida por las trabas establecidas para la formación de federaciones sindicales y por las limitaciones legales a su acción, la carencia de financiamiento sindical estable de la magnitud razonable, y la imposibilidad de utilizar el recurso de última instancia que es la huelga (a los 60 días o se acepta la oferta patronal o se pierde el trabajo, no hay pago de días no trabajados ni financiamiento sustitutivo por parte del sindicato) producen una desigualdad manifiesta entre patronos y trabajadores. Esta situación no podría subsistir en condiciones de convivencia democrática, en el que los trabajadores reivindicarán, con razón, su derecho al "poder compensatorio" que la legislación laboral les otorga en todas las naciones democráticas.

8. Se está llevando a cabo un proceso de modernización económica, que ha permitido el desarrollo de instrumentos tan importantes como el mercado de capitales (independientemente de su deformación concentradora actual), el manejo más sofisticado de técnicas como la evaluación de proyectos en el sector público y otras innovaciones de diverso orden, que, en conjunto, deben resultar en un aumento de la eficiencia en la movilización y uso de los recursos.

Desde otro ángulo, la aplicación de criterios ultra liberales como forma concreta de impulsar la modernización se ha traducido en una posición deficiente y desmedrada para los pequeños productores que enfrenten la competencia de mercado en condiciones evidentes de aguda desigualdad por falta de capital, acceso al crédito, capacidad de gestión, etc. Esto ha sido especialmente grave en el sector campesino, y ha obligado a un porcentaje importante de los nuevos propietarios, surgidos del proceso de reforma agraria, a vender su tierra y retornar a su primitiva condición de asalariado, a menudo en situación peor que en el pasado (contratos temporales, carencia de vivienda, etc.)

9. La situación fiscal ha sido saneada en el sentido de la virtual eliminación del déficit del sector público, unido a la eliminación del indudable exceso de personal que caracterizaba a muchos servicios y empresas públicas (sin perjuicio de la arbitrariedad y del alto costo social en que se ha incurrido por la forma y oportunidad en que se ha aplicado esta política y por la drástica reducción de diversos gastos de indudable interés y necesidad social).

Este hecho constituye un factor de flexibilidad inicial para una política económica diversa en el futuro.

En este campo, se ha logrado, también, un progreso sustancial en el sistema tributario. La introducción del IVA ha aumentado el rendimiento de todos los impuestos, en base a una reducción de la evasión, con lo que se ha reducido significativamente una distorsión que afectaba el manejo fiscal, si bien el efecto distributivo neto de los cambios tributarios resulta dudoso.

La contrapartida de este factor favorable, es, sin embargo, el gran aumento, de los gastos militares, que constituye, sin duda, hoy, un factor básico de mala asignación social de los recursos nacionales; respecto de ellos sólo cabe decir, en el lenguaje de la ciencia económica, que son "inflexibles a la baja". Cabe hacer notar que el gasto militar es, además, el único rubro presupuestario que no está sujeto a discusión alguna ni se aplican las normas "racionales" de asignación de recursos de que tanto alarde hace el equipo Chicago.

10. Por último, en cuanto a la tasa de crecimiento económico, las cifras recientes son positivas, pero es prematuro formular cualquier pronóstico, dado que el país está recién recuperando los niveles alcanzados hace una década, por lo que no está claro si el dinamismo de la economía de que se jacta el gobierno es o no una tendencia a firme. Si lo fuera, estaríamos, en presencia de un factor favorable, pues el incremento neto de los bienes y servicios producidos facilitaría la posterior implementación de una política económica inspirada en los objetivos de una sociedad democrática.

En síntesis, el modelo económico que se está aplicando en Chile ha generado ya y continuará produciendo cambios de gran envergadura en la asignación de los recursos nacionales y, por consiguiente, en la estructura productiva. Un futuro gobierno

democrático se encontrará, por tanto, como situación inicial, con una realidad objetiva de un alcance y significación que va mucho más allá de la privatización de empresas y demás aspectos más visibles de la política económico actual.

Modernización y eficiencia son objetivos compartidos de cualquier política económica razonable, como lo es la aspiración de alcanzar una alta tasa de crecimiento. Sin embargo, no está claro si desde el punto de vista técnico podrá el régimen lograr los fines que se propone, y aún si así fuera, el esquema entra en seria contradicción con los valores democráticos que sustentamos.

Se trata, en suma, de un modelo al que cabe hacer, al menos, las siguientes objeciones fundamentales:

- a) Es concentrador del ingreso y del patrimonio. No contribuye, por tanto, a una mayor igualdad de oportunidades ni conduce a la erradicación de la pobreza en un plazo razonable.
- b) No ha resuelto el problema del empleo y lo trata fríamente como una mera cifra estadística, lo que representa un atentado a la dignidad humana y es un factor de ineficiencia social.
- c) Ha debilitado deliberadamente al Estado, el que ha renunciado, en gran medida, a su función superior de generar una mayor igualdad de oportunidades, compensar situaciones de inferioridad y promover una "competencia entre iguales". El Estado no es, por tanto, hoy, agente promotor de una sociedad fraterna y solidaria.

- d) Se ha producido una pérdida de soberanía económica del país.
- e) Hay una acumulación potencial de conflicto, que tiende a producir confrontación y polarización social.

B. La conciliación de lo deseado con lo posible; problemas de una futura estrategia democrática de desarrollo para Chile.

El paso de la dictadura a un régimen político democrático dará origen a una diversidad de tensiones, demandas, conflictos y factores de incertidumbre que constituyen obstáculos nada despreciables no sólo para el período de transición sino, también, en el mediano plazo. Son estas dificultades, por lo demás, los "demonios" que invocan los gobernantes de hoy para justificar la prolongación indefinida de la dictadura o de alguna forma de "democracia restringida" o régimen predemocrático. El desafío está lanzado, y debemos tener plena conciencia de su magnitud para asumirlo con la responsabilidad y voluntad imprescindibles para superar las barreras que se interponen en el camino del restablecimiento y de la consolidación democráticas.

Hay que advertir, también, que la abrumadora propaganda gubernativa y la constante presión ideológica tendiente a impulsar a los chilenos a atender fundamentalmente a su destino personal y a no comprometerse en "causas colectivas" ha producido un efecto indudable. Se advierte una menor preocupación por la "cosa pública" y el "peso de la prueba" de las formulaciones que podamos hacer recae en nosotros tanto desde el punto de vista técnico como político, (en este campo hay que empezar por desmitificar la supuesta ambición de poder como móvil principal mezquino de nuestra disidencia). Resulta, por ello, indispensable formular algunas consideraciones previas que han de orientar el intento de elaborar una estrategia democrática de desarrollo.

1. Chile es un país de recursos modestos, una economía difícil en las palabras de Aníbal Pinto. No es fácil esperar éxitos o avances espectaculares en una nación que no tiene grandes riquezas ni un mercado amplio y cuya ubicación geográfica es tan desfavorable. Es cierto que tiene una excelente base humana y un nivel educativo que en América Latina constituye una ventaja comparativa cierta (excepción hecha de Argentina) pero, aún así, la hipótesis más razonable es que el progreso sólo lo logrará mediante un esfuerzo sistemático y persistente. En suma, la movilización entusiasta en torno a un líder o a un programa, difícilmente podrá generar resultados significativamente diferentes a los que se han logrado en las etapas más favorables de nuestra historia reciente.
2. Se ha afirmado en un párrafo anterior que los objetivos últimos de una estrategia democrática de desarrollo son de carácter social, No debe confundirse dicha afirmación con el populismo. Debemos asumir la existencia real de este riesgo, y tener el coraje de hacerle frente aunque pueda significar "costos políticos" en el corto plazo. Una estrategia de desarrollo y el consiguiente conjunto de políticas económicas tiene que ser consistente y situarse, en todo momento, estrictamente dentro del marco de lo posible, incluyendo las inevitables revisiones y cambios de rumbo requeridos por cambios en las circunstancias. Toda otra conducta, es, en definitiva, reaccionaria.
3. Un proyecto político responsable tiene, pues, un compromiso con la realidad. Chile, ha estado sometido durante la década del 70 a sucesivos experimentos de acentuado corte dogmático, de carácter exterminista y signos ideológicos contrapuestos. Ya anteriormente se caracterizó por la inestabilidad y cambios bruscos reiterados de sus políticas económicas. Debemos comprender que el

país no soporta un ensayo más. El retorno a la democracia tiene que marcar el fin del "ideologismo voluntarista".

Desde otra perspectiva, la continuidad de las políticas económicas es condición de eficiencia para el logro de los objetivos sociales a que las políticas están llamadas a servir, pues para alcanzarlos "se requieren plazos más o menos prolongados de aplicación sostenida y coherente de las políticas correspondientes" (Grupo de Estudios Constitucionales, informe citado). Se trata, nuevamente, del "fin del péndulo".

4. Distinto es reconocer que la ideología proporciona una jerarquización ética de las orientaciones valóricas, lo que es condición necesaria para que el análisis y manejo de la realidad no devengue en pragmatismo oportunista.

De la conciliación entre doctrina y apreciación inicial de la realidad y su probable evolución dinámica surge el proyecto histórico concreto, que debe tener suficiente capacidad de adaptación en ritmo y contenido para hacer frente a contingencias cambiantes provenientes de hechos materiales o del comportamiento de otros actores políticos y sociales. Podría definirse esta necesaria cualidad como un "pragmatismo comprometido", pues no se pueden perder nunca de vista los objetivos que provienen de la propia visión del futuro deseado. (Hay fines más importantes que otros; se entiende que el desarrollo debe favorecer en mayor medida a los sectores más postergados, etc.) El desafío que se plantea es el de proponer un proyecto político inspirador y movilizador sin encajonarse en esquemas rígidos basados en el voluntarismo o el extremismo doctrinario.

En este sentido, el proyecto histórico, entendido como una pro-

puesta de conducción del país, en coalición con determinados "socios" con los que se aspira a formar una mayoría social y política de gobierno, significa renunciar, en medida importante, al "proyecto preferido propio", entendido como el faro orientador que guía nuestra visión de conjunto. (por las razones dadas anteriormente no parece pertinente en el caso del PDC pensar en un modelo puro o utopía compartida). Este permanece latente, aguardando la posibilidad de que las armas democráticas de la persuasión y la elección popular permitan, progresivamente, aplicarlo en mayor medida. Pero, existe, también, un límite máximo al grado en que se acepta que la adaptación pragmática desvíe al proyecto real de su formulación inicial o del proyecto preferido del propio partido. Más allá de dicho límite, la única conducta éticamente aceptable es renunciar a la participación en el ejercicio del poder, mientras no existan las coincidencias mínimas necesarias con los eventuales aliados.

5. El encuentro de lo deseado con lo posible, da a la realidad el doble carácter de restricción y de desafío. Es preciso asumirla integralmente, pero no en actitud pasiva y resignada, sino con voluntad y capacidad creativa, a fin de modificarla, ejercicio que, nuevamente, debe precaverse de la ilusión voluntarista.

En la construcción del nuevo Chile democrático, los enunciados precedentes significan que las estrategias en el campo económico social no pueden olvidar en instante alguno, las condiciones de posibilidad para la supervivencia y consolidación del propio régimen democrático. Toda otra conducta, sería, inevitablemente, autodestructiva.

6. De particular importancia para la viabilidad de un proyecto histórico democrático, es disponer de opciones reales, conser-

var grados de libertad. En el campo económico-social ello exige tener la claridad de no confundir metas con instrumentos, y de no quedar amarrado a ningún género de dogmatismo instrumental. Los instrumentos son válidos en la medida que contribuyan a lograr los fines propuestos, y no cabe, a priori, ni desistimarlos ni considerarlos sacrosantos. Este razonamiento es por ejemplo aplicable, por igual, al mercado y la planificación o a la competencia y la regulación estatal, siempre que se ajusten a los principios fundamentales que se sostienen.

7. La exigencia de "gradualidad de cambio" reconocida a la democracia choca abruptamente con el fenómeno, ya señalado también, de concentración económica producido durante el actual régimen.

Es evidente que un proyecto democrático no puede permanecer indiferente ante este hecho, no sólo porque así lo requiere la más elemental noción de justicia sino porque es, también, requisito de paz social, en cuanto reivindicación de los postergados absolutos o relativos de hoy.

Lo que importa es evitar la identificación de "clase" entre grupos económicos y empresariado; no todo gerente es un "piraña"; más bien, es importante que quienes dirigen empresas productivas, perciban que en nuestra opinión sólo algunos gerentes son "pirañas". El matiz es particularmente importante porque en el caso chileno es tan fácil dar nuevo impulso al temor generalizado de que "está amenazado el derecho de propiedad". De manera más específica, la fuga de capitales es un peligro muy real en una etapa de transición política que habrá de poner el acento en la necesidad de reparar las injusticias más flagrantes producidas durante el interregno dictatorial.

La idea de que es necesario construir y no destruir, se añade a la reflexión anterior para sugerir que la respuesta no está en la expropiación o confiscación drástica de bienes. Quizás, sea éste un problema cuyo tratamiento más sutil, si bien exige que el proceso de desconcentración se inicie de inmediato, nos lleve a concluir que lo realmente esencial es el cuidado en la elección de medios e instrumentos que eviten la generación de una percepción más generalizada de amenaza, con el consiguiente riesgo de una nueva polarización social.

Las medidas que se tomen en el corto plazo, deben tener en cuenta este requerimiento político fundamental, cuya traducción concreta pertenece al "acto de gobernar". El margen de maniobra disponible de acuerdo a este criterio, difícilmente podrá ser apreciado con antelación al momento histórico concreto en que se produzca la transición a la democracia. En todo caso, es indispensable reconocer que los diversos actores económicos no pueden operar en condiciones de incertidumbre, por lo cual toda acción rectificadora así como cualquier política de promoción del desarrollo que se emprenda deben tener un universo conocido de aplicación.

8. El régimen autoritario chileno ha excluido de toda participación a los sectores populares y ha establecido reglas del juego, incluido el plan laboral y la política antiinflacionaria que discriminan seriamente en su contra.

La apertura democrática enfrenta, por tanto, el riesgo de una explosión de demandas populares que sea percibida por la clase media y el empresariado como una seria amenaza al nivel por ellos alcanzado. Es en este conflicto potencial que apoya Jaime Guzmán su llamado a la clase media para pronunciarse en contra del retorno a la democracia, procurando la propaganda ofi-

cial que esos sectores olviden que su progreso ha sido el fruto de la evolución producida a lo largo de un extenso período de la historia de Chile, en que tanto la clase media como empresarios convivieron con los sectores populares en el marco de una democracia política.

Estamos nuevamente en presencia de un riesgo cierto que debemos enfrentar derechamente con una política congruente con el principio básico de que la democracia requiere concertación. Para evitar la confrontación social en relación con el tema aquí planteado, se precisa de una política de beneficios compartidos que, simultáneamente, implique algún grado de distribución compensatoria en función de niveles y sacrificios relativos. No se trata, aquí de dar con la solución concreta, sino de reafirmar un principio y sugerir un camino.

En definitiva, la dificultad de una estrategia de concertación social está en que requiere que los "ricos" renuncien a parte de sus privilegios y que los "pobres" por su lado, acepten postergar una cuota de sus aspiraciones.

9. La posible explosión de demandas populares, genera otras complicaciones de considerable importancia. La modestia, ya señalada, de los recursos disponibles, implica que la satisfacción de tales requerimientos sólo se producirá en el largo plazo. Por otra parte, son muchos los sectores en situación de pobreza crítica, en relación con los cuales aún no se han desarrollado mecanismos suficientemente efectivos de apoyo. (Por ejemplo, un amplio grupo de minifundistas y de asalariados "afuerinos" del área rural). Por último, la simple nivelación hacia

abajo, efectuada por ejemplo en Cuba, país en que, de acuerdo con antecedentes del Banco Mundial, el ingreso per cápita ha disminuído sostenidamente en la última década, no solo es incompatible con una convivencia democrática sino que la aritmética demuestra que poco contribuye a aumentar el nivel de vida de las masas.

En estas condiciones, una política de concertación democrática que privilegie a los grupos más postergados sin afectar negativamente a la clase media requiere ser aplicada, sin claudicaciones, por un largo período, lo que, sin duda, constituye un desafío formidable.

10. La reivindicación del Estado como conductor de la política económica democrática no es ya un simple problema de voluntad o mayoría política, Cabría señalar, al respecto, que en una economía abierta al exterior, el Estado tiene menos poder porque los instrumentos de política económica pierden eficacia en virtud de que son más fácilmente contrarrestados por la acción privada posterior. Así por ejemplo, si el Estado incrementa el ahorro público, es posible que el sector privado reduzca el suyo. Desde el punto de vista monetario, el hecho de que circulen dos monedas -peso y dólar- implica pérdida del contral por parte del Banco Central, ya que es posible sustituir moneda nacional por divisas. Del mismo modo, ante un eventual impuesto al capital, se produce una fácil fuga de capitales y si se aumentan los impuestos a la renta se tiende a invertir en el exterior. Se trata, en suma, de otro problema que requiere de un acucioso análisis para contar en el futuro con las necesarias herramientas de acción pública.

11. Más aún, la presión de las demandas sociales hace difícil extraer el excedente o ahorro necesarios para mantener una tasa razonable de crecimiento económico, condición indispensable para la eficacia de la política, porque si "la torta no crece", el problema distributivo se convierte, inevitablemente, en un juego de suma cero, en que lo que unos ganan son pérdidas de otros.

En el corto plazo, la difícil congruencia entre demandas populares y generación del ahorro necesario, se complica, aún más, porque los que tienen capacidad de ahorro son los ricos; por tanto, si se estimula el ahorro para lograr crecimiento, lo probable es que los ricos se hagan más ricos, sin que el sistema tributario y otros mecanismos redistributivos sean suficientes para impedirlo. Encontrar una solución a este dilema es quizás la más difícil tarea de una estrategia democrática de desarrollo en la próxima década.

12. Los problemas anteriores no se verán facilitados por el natural revanchismo de los que han estado marginados de los "beneficios" durante la dictadura ni por las reivindicaciones y problemas de diverso orden -incluido el del empleo- que producirá el retorno masivo de exilados.
13. Por último, el período de transición dará origen a un conjunto de fenómenos, algunos de los cuales constituyen restricciones para la consolidación democrática, en tanto que otros debieran ser favorables a ella.

Entre los beneficios económicos hipotéticamente atribuibles al proceso de transición democrática cabría señalar:

- a) Una menor intensidad de los conflictos internacionales y una mejor situación de seguridad externa que permita reducir los gastos de defensa.
- b) Un mayor acceso al financiamiento internacional oficial, impacto que puede no ser muy significativo dado que cabe presumir que seguirá perdiendo terreno a nivel mundial en relación al rol de la banca privada internacional.
- c) Un mayor equilibrio entre el poder de negociación de los trabajadores organizados y el sector empresarial, lo que contribuye a las posibilidades de mejorar la distribución del ingreso. Por otra parte, la libertad laboral significa necesariamente un aumento en el número y magnitud de los conflictos, incluida la huelga, hecho con el que hay que contar, si bien es indispensable, en el contexto de la concertación, buscar formas de reducirlas al mínimo.

Por su parte, entre las restricciones o factores desfavorables cabe consignar:

- a') El rol político que están jugando las Fuerzas Armadas con su consiguiente conciencia de poder y la exigencia de su retorno a los cuarteles y a su rol profesional, no es fácilmente compatible con reducir, también, el gasto militar.
- b') La reacción pendular contra la política económica actual puede conducir al descrédito de conceptos e instrumentos económicos válidos (mercado, eficiencia, equilibrio macroeconómico, etc.) que se han ido identificando, injustificadamente, con el modelo del "Grupo Chicago".

- c') Las demandas contenidas durante la dictadura, se sumarán al factor anterior, para producir un real peligro de recrudescimiento inflacionario.
- d') La evidente simpatía de los círculos financieros internacionales por la actual política económica, significa que la evaluación que tales círculos harán sobre las perspectivas de desarrollo del país, serán inevitablemente, pesimistas durante el período de transición, en especial en lo que respecta a la balanza de pagos, el trato al capital extranjero y el cumplimiento de los compromisos contraídos.

En cambio es natural esperar, una visión favorable y una posibilidad de apoyo de parte de los gobiernos de los países democráticos, que están demostrando una mayor disposición a apoyar de manera decidida los procesos de consolidación democrática.

III. Bases para una estrategia

A. Observaciones previas

1. Estamos conscientes de que el restablecimiento y consolidación de la democracia es un proceso difícil, que encuentra una decidida y violenta oposición. Nuestra propuesta política, y en consecuencia, el esquema económico social que ofrezcamos, no puede ser una estrategia para alguna suerte de "camino propio". No será, por cierto, contradictoria con los valores y objetivos más importantes del partido, pero habrá de formularse en la perspectiva de un gran acuerdo nacional que sume explícitamente un caudal suficiente de fuerzas sociales y políticas. Su horizonte de tiempo -para fijar ideas- deberá extenderse, al menos, a una década, comenzando con el llamado período de transición, pero con una proyección que abarque todas las etapas necesarias para consolidar el régimen democrático.
2. El devenir social tiene dinámica propia y va configurando, en cierta medida, su propia realidad. Sin embargo, el análisis tanto de la situación inicial, como de las posibilidades efectivas de acción, demuestra que estaremos, como pocas veces, en un mundo de "medios escasos y fines múltiples" e incluso, contradictorios. Por eso, la función de liderazgo se convierte en un requisito esencial para el éxito de la empresa democrática. La capacidad conductora y el comportamiento responsable de las elites políticas e intelectuales será un factor decisivo.
3. Lo que se puede hacer, aún en diez años, no cubre sino una pequeña parte de la "agenda" de los problemas reales que afectan al pueblo chileno. Por ello, la estrategia deberá seleccionar un número limitado de objetivos principales, distinguiéndolos claramente de los fines complementarios, de modo de disponer de algunas ideas -fuerza centrales. Es

preciso, entonces, jerarquizar fines y establecer secuencias, sin perder de vista, en momento alguno, la necesidad básica de fortalecer la democracia política como objetivo en sí mismo y condición de avance hacia una más efectiva democracia económica, social y cultural.

4. En virtud de todo lo señalado en párrafos anteriores la estrategia de desarrollo democrático que proponemos, va a estar situada en el marco de una economía mixta de mercado. Nuestra propuesta se inscribirá en el contexto de la Reforma y no de la Revolución. El Estado cumplirá una importante función económica como promotor del desarrollo económico, agente primordial del desarrollo social y corrector de las desviaciones e injusticias que derivan del funcionamiento autónomo del mercado, lo cual a su vez determinará un rol importante para diversas expresiones de planificación democrática.

Los objetivos últimos de la estrategia y su justificación ética con esencialmente sociales en el sentido dado a este concepto en un párrafo anterior. Es esto y el reconocimiento del rol del Estado como regulador del bien común lo que, principalmente, marcará la diferencia entre nuestra propuesta y el liberalismo; en cambio, la importancia atribuida a la iniciativa personal y a la creatividad y nuestra "apuesta" a la Sociedad antes que al Estado nos separan (aparte del compromiso con la democracia política) de los esquemas colectivistas.

B. Criterios y prioridades generales

1. Creación de riqueza y su más justa distribución.

Una estrategia de desarrollo democrático para Chile deberá atender simultáneamente a la creación de riqueza y a su más justa distribución.

Es este un punto que requiere de énfasis persistente y explícito. Es cierto que para nosotros la legitimidad del crecimiento está supeditada a la forma en que se distribuyen sus frutos, pero ello no contradice su necesidad esencial. Desde luego, el nivel medio de vida del país dista mucho de satisfacer las aspiraciones ya asumidas vitalmente por el pueblo chileno. Por otra parte, es evidente que la tarea redistributiva, prioridad agudizada por el proceso vivido en estos años, será tanto más factible por vía democrática si -en lo que respecta a la gran mayoría de la población, lo que se redistribuye son incrementos de riqueza, de modo que todos puedan progresar.

Esto no significa que no se modifique la estructura distributiva existente de patrimonio e ingreso, pero la "pérdida" en nivel absoluto debe quedar limitada a una élite económica cuyo nivel sea desproporcionalmente alto, y que por tanto, está en condiciones (y moralmente obligada) de aceptar un margen razonable de redistribución en favor del resto de la comunidad y, en particular, de los sectores más desfavorecidos.

La necesidad de afirmar concepto tan evidente deriva del hecho de que - a veces con razón- se atribuye a partidos y grupos comprometidos con la justicia social, como es el caso del PDC, una escasa preocupación por la generación de nueva riqueza. Así suele ocurrir de hecho, aunque sea involuntariamente, cuando las políticas que se propone aplicar tienen como objetivo principal la corrección de las distorsiones de distinta índole que generan y perpetúan una mala distribución del ingreso.

Nuestro compromiso tiene que ser, por tanto, con la creación y mejor distribución de la riqueza; el desafío, que enfrentamos es compatibilizar adecuadamente, ambos objetivos, en cada momento de la historia, ya que no consideramos moralmente aceptable ni democráticamente posible hoy en Chile, confiar en el "rebalse" que, eventualmente, produzca un resultado satisfactorio al término de un proceso de incierta duración, pero que, en todo caso, se prolongará por varias generaciones.

2. Funcionamiento eficaz y dinámico de la Economía

De acuerdo con lo anterior, la estrategia deberá asegurar un funcionamiento eficaz y dinámico de la economía, incorporando a ella las propuestas que sean necesarias para conseguirlo.

Aquí entramos de lleno al campo de los temas cuyo análisis es preciso profundizar. Sólo a vía indicativa cabría señalar, por ejemplo:

- a. Parece indispensable continuar, perfeccionándola y corrigiéndola, la política de apertura al exterior. Al respecto, surge de inmediato la interrogante de si no será posible dar una sustentación de mayor proyección para la economía chilena al concepto de las ventajas comparativas, de modo de no basarlo tan sólo en nuestros recursos naturales y condiciones climáticas. La especialización productiva debería considerar otras ventajas posibles, como el factor humano de calificación, de modo de cubrir etapas ulteriores del proceso productivo y generar mayor valor agregado. Podría esto ser válido, por ejemplo, para un esquema de integración regional, que amplíe el Pacto Andino, de modo de segmentar el mercado mundial de acuerdo a algún criterio económicamente razonable. De paso no estaría demás se-

ñalar la importancia política de recuperar el tradicional liderato de Chile en relación a iniciativas de integración latinoamericana.

Surge, entonces, la posibilidad de añadir a la ya conocida nómina de sectores prioritarios de desarrollo como el cobre, las frutas, la riqueza del mar y la industria forestal, diversos rubros de la industria manufacturera y de la construcción, la agro industria y servicios de variada índole (de ingeniería por ejemplo)

En este sentido es útil tener en cuenta que las ventajas comparativas no sólo son naturales, sino también las hay adquiridas (previa una etapa de promoción y fomento) y negociadas o pactadas, (como ocurre en los esquemas de integración).

b. Frente a la inversión extranjera parece conveniente adoptar un criterio pragmático, manteniendo una fuerte capacidad de negociación, lo que requiere la activa colaboración y participación del Estado, para hacer frente, en razonable igualdad de condiciones, al inmenso poder de las empresas transnacionales y de la banca mundial. A condición de que estímulos y restricciones sean claras y precisas y las "reglas del juego" suficientemente conocidas, tal política permitiría aprovechar el posible efecto dinámico de la inversión extranjera, incluido el acceso a tecnología y mercado, sin incurrir en los excesivos costos que puede significar.

c. El funcionamiento eficaz de la economía obliga a precisar su carácter mixto. En consecuencia hay que establecer criterios para la acción económica del Estado y en particular, para fijar la extensión del rol que habrá de asumir el "Estado empresario" y las normas a que ha de ajustarse.

Es necesario evitar los privilegios y la incertidumbre. En este sentido sólo debieran crearse empresas del Estado por vía administrativa si existen recursos públicos disponibles para ello y en el entendido que no serán subsidiadas y que no gozarán de franquicias tributarias, arancelarias, crediticias ni de ninguna otra naturaleza. Tales ventajas sólo podrían otorgarse por ley, de modo de constituir una decisión respaldada por voluntad mayoritaria expresada en el Parlamento.

- d. Del mismo modo, es necesario fijar normas claras y estables en relación con el ejercicio del derecho de propiedad, incluidas las causales de expropiación y la reserva al Estado de la explotación de determinados recursos naturales o realización de ciertas actividades económicas. De acuerdo con estos criterios, una política económica bien concebida debe formular sus propuestas en estas materias con suficiente anticipación y con garantía de no innovar (salvo situaciones extraordinarias de naturaleza imprevisible o fuerza mayor) por un plazo razonable. De otro modo, no es posible pedir al sector privado una conducta racional en el plano del ahorro y la inversión.

Tal como lo ha propuesto el grupo de estudios constitucionales "las expropiaciones sólo podrán obedecer a las causales expresamente indicadas en la constitución. El Estado queda obligado al pago de indemnización justa, no menos de un 20% debería pagarse al contado, siendo el plazo total no superior a 15 años, incluida una tasa de interés que refleje adecuadamente el costo del capital."

- e. Es indispensable, precisar, también, cómo pensamos aprovechar las indudables ventajas del mercado como mecanismo económico. Hay plena conciencia de que es vital evitar el

efecto negativo de sus múltiples imperfecciones y su carácter de reflejo de la distribución de patrimonio e ingreso existentes, -para todo lo cual, se requieren los correspondientes mecanismos de compensación y reorientación. Pero también es cierto que la planificación dista mucho de ser una receta mágica, y, más allá de los confines del sector público, no ha sustituido al mercado en ningún país democrático, sin perjuicio de que pueda desempeñar un rol importante como instrumento orientador y rectificador complementario; su potencialidad como factor de unidad de propósitos, de coherencia político-técnica y de reducción de la incertidumbre no puede ser menospreciada.

- f. El funcionamiento eficaz y dinámico de la economía requiere un fluido proceso de ahorro e inversión, lo que implica definir el rol de las diversas fuentes de ahorro - sector privado interno, Estado y el exterior, como asimismo, las modalidades y canales de su asignación a la inversión. Esto replantea desde otro ángulo el problema de definir más concretamente lo mixto de la economía así como obliga a proponer la forma en que debe funcionar un mercado de capitales perfeccionado y "más democrático".
- g. Es preciso estudiar la posibilidad, especialmente en el marco de alguna forma de integración, de convertir la producción masiva de los llamados "bienes-salario" incluidos alimentos, vestuario, calzado y algunos bienes durables en un sector dinámico de crecimiento y aumento de productividad. Se lograría, así, adecuar la estructura productiva a la nueva composición de la demanda generada por una política de redistribución del ingreso.

En esas condiciones podría, también, aunque fuera en escala limitada, generarse un sector eficiente de fabricación nacional de bienes de capital, que constituiría, además, un poco de irradiación tecnológica y mayor productividad y de fortalecimiento de la ingeniería nacional.

- h. Atención especial debe prestarse a toda posibilidad e iniciativa tendiente a lograr un mayor producto por unidad de inversión, por ser la manera óptima de obtener un crecimiento más acelerado en condiciones de escasez relativa de capital.
- i. El desarrollo de una mayor capacidad de adaptación tecnológico es, también, un factor de vital importancia para el aumento general de productividad y para avanzar en el uso de tecnologías más adecuadas a la disponibilidad relativa de recursos naturales, mano de obra y capital, con el consiguiente efecto positivo sobre el empleo.
- j. Por último, lo aquí planteado nos obliga a asumir la noción de eficiencia, que no es patrimonio del grupo "Chicago". Al respecto, cabe afirmar, desde luego, que los criterios de eficiencia dependen de los objetivos que hayan sido fijados. No obstante, debemos reconocer, también, que para lograr un determinado objetivo, será más eficiente aquel camino que implique usar una menor cantidad de recursos por unidad de resultado.

Es en relación con este tipo de observaciones que la regla de no subsidiar salvo para fines claramente definidos y a costo conocido y previamente evaluado, se convierte en exigencia de la eficiencia.

En el mismo orden de ideas es preciso desarrollar la capacidad empresarial, evitar la fuga del talento empresarial existente y formar cuadros de reemplazo de los ejecutivos con mentalidad de ultra derecha, vale decir, producir "gerentes" con conciencia democrática a partir de la clase media profesional que se forma en las universidades. Por fin, debemos comprender que la falta de capacidad de gestión es, un "cuello de botella" fundamental en el sector tradicional de actividad económica de pequeña escala y baja productividad, por lo que resulta indispensable establecer programas destinados a desarrollarla. Mención especial cabe aquí hacer de los pequeños propietarios y medieros agrícolas, o sea del sector campesinos productor que requiere, en este plano, un apoyo significativo y persistente.

3. Profundización de la democracia.

La afirmación de que el desarrollo social es la justificación última de una estrategia de desarrollo democrático se traduce adecuadamente en el concepto prioritario de profundización de la democracia, entendido como un proceso en que a la democracia política se añaden elementos cada vez más significativos de democracia económica, democracia social y de democracia cultural.

La tarea, así enunciada abarca, al menos, tres perspectivas complementarias que son dimensiones diferentes de un mismo objetivo, susceptibles de combinarse entre sí en proporciones variables. Son ellas:

- Una sociedad más igualitaria
- Una sociedad más participativa
- La satisfacción de necesidades básicas, y en general, la solución de los problemas propios de los "sectores sociales" convencionales.

Es indudable que cualquiera que sea el énfasis que se privilegie en relación con estos objetivos, la estrategia de desarrollo social, marcada por el estilo así definido, ha de reconocer, como prioridad común a hilo conductor, la eliminación de la pobreza crítica y, en general, de las situaciones de marginalidad, falta de integración e inferioridad social.

La estrategia así definida se traduce en algunas normas y políticas concretas que han de constituir sus "reglas de oro".

- a) La aplicación constante de criterios compensatorios en favor de los más débiles, en el sentido de una mayor intensidad, en cantidad y calidad, de la acción colectiva en relación con tales estratos. "En este sentido las normas y acciones de apoyo y estímulo que con tales fines puedan acordarse, se entienden complementarios del principio general de igualdad ante la ley" (Grupo de Estudios Constitucionales, informe citado).
- b) Generar poder social por vía de la participación organizada de los sectores afectados en la decisión e implementación de materias que les conciernen. Si se entiende que organización es poder, es prioritario apoyar la organización de los más débiles.

Es indispensable que una política de este tipo se plantee responsablemente, a fin de que la organización no termine siendo un simple canal de formulación de demandas para las cuales no hay capacidad de respuesta. Con tal fin sólo deben estimularse organizaciones que tengan fines concretos, que respondan a necesidades sentidas de sus miembros, que tengan acceso a recursos congruentes con los objetivos que se persiguen. a la vez que se les reconozca la correspon-

diente capacidad de decisión y de acción. En suma, la organización y participación social debe ser sentida en la base social y promovida selectivamente desde las esferas dirigentes, incluida la asesoría y capacitación indispensables.

Debe haber voluntad y acuerdo para descentralizar la sociedad en esta forma pues en caso contrario no procede lanzar una política de "organización y participación social".

- c) Crear, de acuerdo al propio principio compensatorio antes indicado, un poder económico que permita a los sectores más desfavorecidos un acceso más igualitario a los recursos materiales y financieros. La creación de bancos de los trabajadores, de empresas comercializadoras controladas por pequeños productores, la dictación de normas que favorezcan la creación de cooperativas o empresas autogestionadas y de políticas que apoyen su desarrollo, se inscriben dentro de esta línea de acción.

Tales políticas no deben ir, en modo alguno, en detrimento de la empresa privada convencional y del apoyo a todas las formas de incentivo a la creatividad individual y social, pues se limitan a dar un sentido más real al concepto de pluralidad económica. Asimismo, se aplica el principio de construir en vez de destruir, al desarrollar alternativas a la tradicional tentación de expropiar a los más poderosos. Iniciativas de este tipo deben entenderse como plenamente congruentes con la exigencia de un funcionamiento eficaz y dinámico de la economía.

- d) Mención especial cabe hacer del problema del desarrollo campesino. Es un hecho que la política vigente ha determinado un serio deterioro en la situación del campesinado. Una proporción importante de los asignatarios de la Reforma Agraria que obtuvieron títulos de dominio individual han debido vender sus tierras, como se señaló en un párrafo anterior. Las organizaciones cooperativas se han debilitado y los sindicatos han sido reducidos a un papel pasivo.

Es un hecho también que nuestro país no tiene frontera agrícola y que el agro no es capaz de absorber a niveles aceptables de productividad a todos los que actualmente trabajan la tierra, incluidos 150.000 a 200.000 minifundistas. El destino del campesinado está, pues, ligado a la capacidad de absorción del resto de la economía. Sin perjuicio de ello, sin embargo, la mejoría del nivel de vida campesino requiere la revitalización de sus organizaciones y la búsqueda de nuevas formas de asociación, junto a una política persistente de promoción humana, educación, apoyo crediticio, asesoría técnica y capacitación. Particular validez para este sector tiene la proposición precedente de crear instrumentos financieros y de mercado para el servicio o controlados por los propios campesinos.

Las múltiples y contradictorias experiencias a que ha sido sometido el campesinado en la última década, unida a las tensiones sociales y conflicto político exacerbado por la Reforma Agraria no parecen hacer aconsejable un nuevo intento de ese tipo en el futuro. Desde luego, la nueva estructura de tenencia de la tierra ha significado la incorporación de importantes núcleos propietarios de procedencia urbana y extracción de clase media relativamente modesta, factor político decisivo para estimar que una Reforma

Agraria futura, generaría un serio riesgo de ruptura del sistema democrático. En consecuencia, la expropiación de tierra debiera limitarse a unos pocos casos notorios de mala explotación de grandes extensiones de tierra en buena calidad.

- e. En el campo de los tradicionalmente llamados sectores sociales debe asegurarse una mayor fidelidad real al principio de igualdad de oportunidades de acceso, así como una mayor igualdad de trato.

Lo primero se debe traducir en el área educativa, por ejemplo, en programas masivos de becas a nivel de la educación básica especialmente la rural. A este respecto valdría la pena explorar la posibilidad de crear un "bono escolar" ligado a la asistencia efectiva a clases y al rendimiento escolar. Asimismo, deben establecerse programas de atención educativa compensatoria en favor de alumnos pertenecientes a estratos pobre y/o provenientes de regiones aisladas o relativamente menos desarrolladas del país. Por su parte, es justo establecer el pago de parte del costo de la educación superior y media por quienes tengan capacidad de pago. Esta última medida tiene por objeto eliminar un subsidio en favor de los sectores medios y altos; los recursos recaudados pueden destinarse en parte a los programas compensatorios antes enunciados y a becas en favor de los estudiantes de escasos recursos que accedan al nivel medio y superior,

En el área de la Salud, tiene particular vigencia la necesidad de una mayor igualdad de trato; asimismo, es necesario dar suficiente prioridad a los programas de fomento y protección de la salud, incluido el aspecto nutricional cuya prioridad nadie discute. En suma, se requiere un sistema nacional de salud, lo que no implica prejuzgar respecto

de las modalidades de su organización, problema importante pero de carácter instrumental.

El acceso más igualitario a la justicia y la introducción de reformas legales cuidadosamente estudiadas en todas aquellas áreas en que la legislación y el aparato judicial no son congruentes con los problemas y necesidades de los "pobres", parece ser un área prioritaria de acción, que no debiera, por lo demás, requerir recursos financieros demasiado cuantiosos.

El problema de la vivienda se ha enfrentado siempre al hecho de que no se dispone de recursos suficientes para materializar el "derecho de todos a tener una casa", especialmente si los estándares respectivos terminan fijándose a nivel de las expectativas de clase media, fenómeno, por lo demás, muy explicable y legítimo. Estamos aquí por una parte, ante un desafío organizacional y tecnológico, a la vez que debemos ser muy honestos y realistas para determinar las metas que se pueden alcanzar (y a qué costo) en cada período. El estado presente de la cuestión no permite asegurar una casa a cada chileno en un período razonablemente corto. De ahí, entonces, que cabe presumir que una política de vivienda para los más desfavorecidos tendrá que seguir recurriendo a las "soluciones habitacionales" y la autoconstrucción. Por ello, parece de elemental justicia, penalizar la vivienda de lujo y gravar la plusvalía que beneficia a numerosos propietarios urbanos y, en menor medida, a agrícolas.

- f) Atender eficazmente a sectores en situación de pobreza crítica supone comprender, en primer término que se concentran principalmente en las categorías siguientes:

- i. Los desocupados.
- ii. Núcleos homogéneos de productores marginales como son los minifundistas, pirquineros, pescadores y artesanos de diverso tipo, junto a los asalariados temporales o "afuerinos" del campo.
- iii. Una población urbana, especialmente en Santiago, a menudo de migración reciente, carente de calificación y trabajo estable y que, a menudo, no tiene acceso a servicios básicos como agua, luz y alcantarillado.

De acuerdo con lo anterior, cabría señalar, en primer término que procede otorgar la más alta prioridad a la generación de empleo. Para ello, sin perjuicio de otras medidas, a que se hará referencia más adelante, se requiere una tasa relativamente alta de expansión del Producto.

En cuanto a los diversos sectores de tranajadores por cuenta propia o pequeños propietarios antes enumerados, la elevación de su nivel de vida está vinculada a la posibilidad de aumentar el nivel de productividad y los precios de sus productos, además de extender a ellos los beneficios de alguna forma de seguridad social, y atender de preferencia a la provisión de servicios educacionales y de capacitación, sanitarios y de salud.

Asimismo, el compromiso con los posible, indica que cuando la actividad económica de determinado grupo en estado de pobreza crítico no tiene perspectivas, es preciso elaborar programas de reubicación geográfica y/o transferencia ocupacional.

Por último, en relación con los pobres urbanos es preciso identificar focos que sean susceptibles de recibir una

atención concentrada y eficaz que le permita satisfacer sus necesidades básicas y que les abra paulatinamente nuevas oportunidades. Ejemplo prioritario en este campo, parecen ser los programas de atención madre-niño, en que a los aspectos netamente asistenciales cabe añadir acciones en el campo de nutrición, salud preventiva, educación básica y capacitación técnica, todo ello en base a una organización que propenda a una progresiva autogestión de tales programas.

- g) Deben definirse mecanismos de participación que respondan como ya se dijo a propósito de la organización social a necesidades sentidas y que cumplan funciones y objetivos suficientemente claros.

En este sentido es de la mayor importancia contribuir por esta vía a generar mecanismos que desconcentran los conflictos sociales y eviten que todos ellos tengan que ser absorbidos por el sistema político y, en particular, por su cúpula. Al respecto, y a vía de ejemplo parece conveniente abordar el análisis de viabilidad de por ejemplo, los mecanismos siguientes:

- i. La realización de consultas directas a nivel comunal, provincial o regional para entregar a decisión popular directa la preferencia por determinada opción (por ejemplo, un camino vs. un centro recreativo) o la definición en torno a ciertos problemas.
- ii. La cogestión de los trabajadores en las empresas, como forma de impulsar una mayor "democracia industrial" y de darles acceso a información, y en de-

finitiva, a poder. Tales esquemas podrían transformarse en efectivas vías de concertación, siempre que su creación y desarrollo sea el fruto de una acción concertada entre empresarios y trabajadores. Es esto lo que habría que promover como política de gobierno.

iii. Si bien el actual plan laboral debe ser radicalmente modificado, contiene un elemento que, desde el punto de vista de este párrafo conviene rescatar. Se trata de evitar que el Estado se vea envuelto en todo conflicto laboral de cierta magnitud. La intervención del Estado debe ser un recurso de última instancia, al que se recurre solo cuando sea de absoluta necesidad. Esta sugerencia presupone que la futura legislación laboral otorgue a los trabajadores un real y equitativo poder de negociación.

iv. La posibilidad de crear a nivel nacional un Consejo Económico, Social y Cultural propuesto por el Grupo de Estudios Constitucionales como "un organismo de consulta, debate, concertación y evaluación" que sería "integrado por representantes de organizaciones sociales de nivel nacional". En todo caso, hay que medir con cuidado la posible eficacia política de un instrumento formal de este tipo.

4. La concertación en las relaciones capital-trabajo.

El concepto de concertación enfrenta su mayor desafío en los conflictos sociales de expresión más permanente en la historia chilena, esto es en el campo de las relaciones entre capital y trabajo.

Nadie discute el derecho de los trabajadores a tener organizaciones autónomas fuertes (más aún, la necesidad de ello desde el punto de vista de la distribución del poder social) así como, la legitimidad del derecho a huelga, incorporado a todas las legislaciones democráticas del mundo contemporáneo.

Por otra parte, es un hecho que el empresariado chileno está hoy "mal acostumbrado" a una paz laboral basada en la fuerza y en que el patrón tenga "la sartén por el mango". El problema que se plantea no es simple por cuanto hay un número significativo de productores que logran competir en ciertos mercados de exportación precisamente porque pueden contar con no perder un sólo día de trabajo por efecto de algún conflicto laboral.

Hay que considerar, además, que la apertura al exterior, contribuye a reducir la capacidad de los trabajadores para obtener mayores beneficios, tanto por el menor margen de utilidad del empresario como por estar abierta la posibilidad de importar si se elevan los costos internos de producción. Por último, al menos por ahora, el alto nivel de desempleo es un freno que limita las demandas salariales.

La vuelta a la normalidad democrática se enfrenta, en consecuencia, al riesgo de perturbaciones concretas en la estructura productiva, y, con entera seguridad, a una tenaz resistencia de los empresarios a aceptar modificaciones sustantivas a la

actual legislación del trabajo. Se ha señalado, también, la probable explosión de demandas reivindicativas y el riesgo de revanchismo de parte de los trabajadores. Todo ello configura un cuadro peligroso de posible inflación y confrontación social.

La lógica democrática, ante un cuadro de esta naturaleza, indica que, terminado el imperio de la fuerza, y si se quiere evitar que, simplemente, "se dé vuelta la tortilla" es necesario intentar formas de concertación. En otras palabras se sugiere estudiar, desde el punto de vista político y técnico, la posibilidad de un contrato social como base de una política de ingresos (remuneraciones y precios), pactada entre empresarios y trabajadores y promovida adecuadamente por el Estado. Una estrategia de este tipo parece indispensable, al menos, durante la fase de consolidación democrática cuya duración cabe estimar en no menos de cinco años a partir de la primera elección de Presidente de la República y Congreso Nacional por libre votación popular.

C. Prioridades específicas: El empleo y las necesidades básicas.

Desde el punto de vista de las prioridades específicas, el empleo y la satisfacción de necesidades básicas son objetivos centrales, no discutidos, de una estrategia democrática.

El empleo es condición de dignidad, factor de crecimiento y de redistribución del ingreso y requisito de eficiencia social. No hay otro objetivo que tenga implicancias políticas tan diversas y trascendentes como el pleno empleo.

Por su parte, la satisfacción de las necesidades básicas de toda la población es la meta inicial obligada de una política social democrática.

Para hacer frente al problema del desempleo, es necesario profundizar el análisis de medidas como las siguientes:

- a) Aumento de la inversión productiva, lo que a su vez, se relaciona nuevamente con el rol del sector privado nacional, la inversión extranjera y el Estado. En todo caso, no hay duda que una aplicación correcta del principio de subsidiariedad conlleva la responsabilidad del Estado para desempeñar un rol activo (no necesariamente como inversor y productor directo) en este campo si el comportamiento de los demás actores no permite alcanzar metas satisfactorias en plazos razonables.
- b) Determinación de la cuantía de recursos de capital (y de capacidad organizativa y de gestión) necesarios para ocupar la mano de obra existente, ¿aqué niveles de productividad? ¿para producir qué bienes y servicios?
- c) En el período de transición, si a su inicio subsistiera una situación similar a la actual, sería probablemente necesario impulsar programas de obras públicas y construcción en general, cuya naturaleza, volúmen y financiamiento es preciso prever, al menos en términos de órdenes de magnitud.
- d) Reducción y, en lo posible, eliminación del impuesto a la nómina de sueldos y salarios para financiar el sistema previsional, materia sobre la que hay acuerdo general, pero que no puede separarse del problema más general del futuro de la previsión.
- e) Estudiar esquemas de subsidio a la nueva contratación de mano de obra por sobre el "ritmo normal" de aumento de la ocupación.
- f) Por último, hay que reconocer la diferencia entre salario e ingreso, y desarrollar esquemas que permitan mejorar la situación del trabajador, en vez de presionar los salarios

a niveles que se traducirían en sustitución de mano de obra y, por tanto, en desempleo.

En cuanto a la satisfacción de necesidades básicas, sólo cabría agregar a lo expresado en un párrafo anterior, a propósito de la profundización democrática y del problema de la pobreza crítica que hay que partir de la identificación de la correspondiente "canasta de bienes y servicios" para, luego estudiar los problemas y costos que envuelven el efectivo acceso a dicha canasta. Sólo así podremos derrotar efectivamente a la extrema pobreza. Al respecto hay que tener presente que, para lograr un efecto permanente, se requiere esencialmente de programas no-asistenciales, sin perjuicio de la necesidad de éstos en el corto plazo. *

Vinculado el concepto anterior, aunque lo trasciende, está la noción de calidad de vida, que afecta de manera diversa, por cierto, a toda la población. Urge precisar más un concepto de tanta importancia y diseñar los indicadores que permitan evaluarlo, para escapar así de la distorsión que significa el que todo se mida en términos de crecimiento cuantitativo.

D. Un factor condicionante: La mantención de los equilibrios macro-económicos básicos.

Condición de posibilidad técnica de cualquier conjunto coherente de políticas económicas y, por ende, de una estrategia de desarrollo determinado, es la existencia de un control adecuado sobre algunas variables básicas de la economía. Dicho de otra manera, precios, situación fiscal, balanza de pagos, cantidad de dinero y demanda agregada deben mantenerse dentro de márgenes de variación que no comprometan los equilibrios económicos fundamentales.

Al respecto resulta necesario analizar en mayor profundidad ¿cuáles con los rangos aceptables? ¿con qué criterio -no sólo técnicos- pueden determinarse?

No es propósito de este documento analizar las posiciones teóricas existentes en relación con esta materia. No parecen adecuadas las explicaciones excesivamente simples y dogmáticas de los monetaristas ortodoxos. Sin embargo, hay acuerdo en señalar que, cualquiera sean las diferencias que se tengan con esa escuela de pensamiento económico, es un hecho que si se pierde toda disciplina en el manejo de una o más de esas variables se producirá la ruptura del equilibrio económico, desencadenándose un proceso inflacionario, una "stagflación" o, eventualmente, una recesión.

En definitiva, en una economía abierta al exterior como es -y en líneas generales- seguirá siendo Chile, lo anterior obliga a analizar el comportamiento, interrelación, impacto y márgenes de variación admisibles, de al menos las siguientes variables principales:

- a) Cantidad de dinero.
- b) Superavit o déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos y movimiento de capitales.
- c) Tipo de cambio.
- d) Magnitud del déficit fiscal
- e) Variaciones de la demanda agregada
- f) Expectativas inflacionarias
- g) Tasa de interés interna y su relación con la tasa de interés internacional.
- h) Comportamiento de los precios y de las remuneraciones reales.

Mantener el equilibrio macro-económico no es mero dogmatismo de economistas conservadores ortodoxos. Las políticas económicas populis-

tas suelen fracasar cuando menosprecian la importancia de tal equilibrio. Por otra parte, como ha quedado comprobado en Chile, el extremismo del grupo Chicago provoca depresión y desempleo.

Existen numerosos trabajos técnicos recientes de la mas alta calidad respecto de esta materia, de los cuales es posible extraer una síntesis de las precauciones y margen de maniobra probable de la política económica en diversos escenarios hipotéticos futuros, así como alternativas más concordantes con una estrategia democrática que la política seguida por el actual régimen. Se trata, en suma, de evitar procesos inflacionarios depresivos sin incurrir en las graves deformaciones y costos económicos y sociales que hemos presenciado en este período.

E. Algunos problemas e interrogantes.

La elaboración de una estrategia democrática de desarrollo implica definir criterios, despejar incógnitas y profundizar el análisis de alternativas respecto de un gran número de cuestiones, algunas de las cuales han sido mencionadas en párrafos anteriores. Estamos lejos, hoy, de tener respuestas satisfactorias para todas ellas. Urge disponer de aproximaciones suficientes, sin perjuicio de reconocer que las cambiantes condiciones de la realidad, obligan a su constante revisión.

Al respecto, lo más importante es que el partido haya tomado la decisión de estudiar tales materias con seriedad y en forma sistemática y persistente, tanto en lo que respecta a la transición como al posterior régimen democrático consolidado.

En los párrafos que siguen, se enunciarán brevemente algunos de esos tópicos, en el entendido que el programa de trabajo ya preparado, procurará responder más plenamente tanto a los que aquí se citan como a otros que se han omitido.

1. El problema del ahorro.

- a) Para aumentar la inversión es necesario elevar la tasa de ahorro y facilitar su asignación a la inversión, para lo cual puede estudiarse todo un conjunto de mecanismos de incentivo y/o de castigo al consumo.

En este sentido, la existencia de un mercado de capitales eficiente es de la mayor importancia. Sus vicios actuales no deben ocultar este hecho, por lo que es vital estudiar políticas que puedan perfeccionarlo, sin olvidar los aspectos distributivos que ello pueda implicar.

Tampoco debe subestimarse, a este respecto, la significación de una tasa de interés realista que refleje la escasez relativa de capital y premie adecuadamente al ahorrante. También en este campo, cabe buscar alternativas al manejo que de esta variable ha hecho el actual equipo económico.

- b) El origen del ahorro es una materia de la mayor importancia. Si se estima que es escaso el potencial de aumento del ahorro interno, por ejemplo, lo que para muchos es el caso de Chile, sería necesario descansar en mayor proporción en el ahorro externo, lo que presionaría a las políticas de endeudamiento e inversión extranjera en la dirección de una mayor liberalidad. En consecuencia, se requiere tener claridad respecto de la posible mayor generación de ahorro interno, para poder definir esas otras políticas de tanta importancia y tan sujetas a polémica.

- c) Cabe presumir que en Chile no es fácil aumentar el ahorro de las personas. Conviene, por ello, profundizar el aná-

lisis respecto de esquemas de ahorro ligados a ciertos propósitos específicos cuya expresión tradicional más visible ha sido el ahorro para la vivienda y explorar las posibilidades de diversas modalidades de seguro que han adquirido gran significación en naciones más avanzadas.

- d) En relación al ahorro público, y a la disponibilidad de recursos para gastos de desarrollo social es, asimismo, necesario evaluar la magnitud del esfuerzo tributario que pudiera ser razonable realizar sin afectar negativamente la actividad económica ni producir una mera transferencia del ahorro privado. (Sin perjuicio de que ello puede hacerse en función de la asignación deseada de recursos a inversión, al menos dentro de ciertos límites).

En todo caso, puede sugerirse al respecto:

- i. Que cualquier elevación de los impuestos a la renta personal se ligue a gastos de alta legitimidad y prioridad social, con el objeto de maximizar apoyo social y reducir el "costo político" de la medida.
- ii. Aplicar gravámenes más fuertes al consumo suntuario de bienes y servicios.
- iii. Gravar la plusvalía que suele producirse en el propiedad urbana y, por efecto de obras públicas realizadas en el campo.
- iv. Reconocer que como es más fácil, desde el punto de vista político, aumentar los impuestos indirectos, quizás no importe que no todos los tributos sean progresivos en su incidencia, si lo son suficientemente los gastos que con ellos se financien.

- e) Por último, en la medida que sólo ahorren los "ricos" , se acentúa la desigual distribución del patrimonio, Por otra parte, los "pobres" tienen escasa capacidad de ahorro. Por ello se sugiere estudiar a fondo la posibilidad de crear esquemas que permitan establecer un Fondo de Capitalización de los Trabajadores, quizás, ligado, en su origen, al sistema previsional y/o a políticas de mayor participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas. Es este, seguramente, uno de los desafíos más decisivos que enfrenta una estrategia democrática de desarrollo en una economía mixta.

2. Las políticas de redistribución del ingreso.

- a) Es indispensable definir una política integral y coherente de redistribución del ingreso, compatible con el crecimiento económico sostenido en una economía mixta.

Al respecto, hay que tener en cuenta que no es necesario que cada una de las medidas de política económica o de las acciones del Estado tenga signo redistributivo. Es absurdo, por ejemplo, asignar funciones de este tipo a la Empresa de Ferrocarriles. Sólo un análisis de conjunto puede poner a cubierto de la tentación o complejo "populista" de que cada acto aislado debe ser "progresista".

De este modo se combinarán una "canasta" de políticas como:

- i. El gasto social del sector público.
- ii. Las acciones compensatorias del Estado, incluyendo asistencia técnica, capacitación, incentivos especiales a la actividad económica "tradicional", creación

de Bancos de los Trabajadores y empresas comercializadoras de similar naturaleza, etc.

- iii. El subsidio directo, de costo conocido , en favor de determinados grupos.
- iv. Políticas de aumento progresivo y programado del ingreso real mínimo proveniente del trabajo, en mayor proporción que la tasa de crecimiento del país; aumento programado y sostenido de la escala de remuneraciones del sector público.
- v. El hipotético establecimiento de un Fondo de Capitalización de los Trabajadores , ya citado.
- vi. Los impuestos progresivos.

3. Cuatro interrogantes: gastos militares, descentralización económica, capital extranjero y previsión social.

- a) Aunque, no es por cierto, un tema de raíz económica, es preciso poner énfasis en la necesidad de reducir los gastos militares. Probablemente ello supone una política exterior de efectiva concertación y de una red suficiente de alianzas como para hacer, a la larga, altamente improbable una agresión a nuestro territorio. También implica alguna participación militar en la definición de las políticas de relaciones exteriores.

Del mismo modo, se requiere, además de un clima democrático de concertación y de la adhesión efectiva de los actores sociales y políticos a las normas democráticas, una

política de orden público y seguridad interior que sofoque sin vacilaciones cualquier brote de subsersión, terrorismo o violencia.

- b) Lograr cierta descentralización geográfica de la economía es una meta largamente acariciada y de evidente significación potencial, respecto de la cual no cabe hacerse muchas ilusiones en la actualidad. La teoría de los polos de desarrollo no ha rendido, en general, los frutos esperados.

En nuestro caso, el debilitamiento de la zona industrial de Concepción no es un signo alentador. Procede en consecuencia analizar en profundidad, las reales posibilidades en este campo, a objeto de evitar cualquier aventura voluntarista. Al mismo tiempo es necesario tener conciencia que desde una perspectiva democrática es de la mayor importancia el desarrollo de fórmulas válidas de descentralización económica.

- c) Ya se ha mencionado el problema de la inversión extranjera y del endeudamiento en el exterior; se trata también de una materia conflictiva que debe abordarse de manera integral para analizar fríamente los costos y beneficios de políticas alternativas.

En todo caso podría sugerirse como ya se señaló anteriormente que es necesario acrecentar la capacidad negociadora del Estado en esta materia y diseñar esquemas que contribuyan a la calidad técnica, agilidad y buen criterio político de su intervención en los casos en que se estima necesaria.

- d) ¿Qué rol y qué características debe tener el futuro sistema previsional? ¿Cuál es su función en relación al ahorro? ¿Cuál su relación con la atención de salud? ¿Qué importancia y características pueden tener, en este campo, esquemas de seguro? ¿Cómo asegurar que el control de la administración de los recursos que puedan acumularse y, en consecuencia, la apropiación de las utilidades que se su operación se deriven, queden en manos de los propios beneficiarios?

F. El Rol del Estado.

La campaña ideológica llevada a cabo en estos años desde el gobierno, unido a la tendencia estatista del período de la Unidad Popular han deformado gravemente el debate en torno al rol del Estado en una economía mixta.

La tradición demócratacristiana ha sido no-estatista, expresándose su posición doctrinaria antes enunciada por la vía de su apoyo a las organizaciones sociales autónomas, a la pequeña y mediana empresa privada y al cooperativismo. Nuestro enfoque, en consecuencia, no es el de contemplar los procesos económicos y sociales desde el Estado. Distinto es adoptar una posición dogmática e inflexible al respecto.

No es fácil hoy, en Chile, discutir este tema con algún grado de objetividad. De ahí que sea necesario hacer un gran esfuerzo para trasladar el debate a un plano más racional. Esto es particularmente cierto, en lo que concierne a los círculos empresariales, que han sido llevados por el gobierno, a un antiestatismo rabioso. Esto parece conspirar seriamente contra la concertación democrática futura, si, como cabe suponerlo, se estima que en Chile le cabe al Estado un rol en materias económicas significativamente más importantes que el que hoy se le atribuye.

En un párrafo anterior se indicaban a grandes rasgos las funciones propias del Estado en una Economía mixta, a saber: promoción del desarrollo, agente directo de políticas de desarrollo social y corrección de las distorsiones del mercado.

Cada una de estas funciones requiere de una mayor precisión con alguna indicación de los posibles rangos y formas de la acción estatal.

Así por ejemplo, podría sostenerse que al Estado le cabe un rol secundario como productor y uno más activo como regulador y orientador o conductor indirecto de la economía. Sin embargo, no debe descartarse, en modo alguno, la posibilidad de que en el futuro se creen nuevas empresas estatales. No resulta serio descartarlas de plano por presumirse de antemando, su ineficiencia. Hay que reconocer, sin embargo que, hoy, el peso de la prueba recae en quien proponga crear una empresa pública así como es un hecho que las empresas estatales enfrentan tensiones y dilemas que no son fáciles de superar. Por ello, las áreas en que se presume que pueda ser necesario proponer la acción del Estado productor deben tratar de identificarse, al menos en términos de criterios, así como precisar las condiciones necesarias para su operación eficaz.

Desde otro ángulo, cabría concordar con el principio de que es importante que el aparato estatal sea de alto nivel cualitativo para darle la idoneidad técnica y capacidad política de conducción necesarios y que, en cambio, es conveniente limitarlo en términos cuantitativos.

Negociar con los inversionistas extranjeros, velar por el mantenimiento del equilibrio macroeconómico, diseñar y llevar adelante políticas públicas coherentes y eficaces son campos en que el aspecto cualitativo es primordial. De todos modos, quedan muchas áreas en que la división posible de roles entre el Estado y la sociedad civil dista mucho de ser fácil de determinar. El análisis de éstas y otras cuestiones requiere, sin duda, de un esfuerzo considerable.

Por último conviene reiterar que la creación de condiciones para lograr una estructura y funcionamiento mas plural y democrático de la economía es responsabilidad principal del Estado. Es a nivel de la acción global de gobierno que corresponde impulsar las políticas y programas encaminados a lograr una sociedad mas soli-

daria y fraternal. Por eso es desde el Estado que se implementarán las acciones compensatorias de situaciones de desigualdad, se procurará lograr una mayor igualdad de oportunidades y una mayor equidad en los resultados y se estimularán nuevas formas de empresa y de organización y participación social.

En cambio, en el funcionamiento diario de la economía a nivel de los agentes económicos debe privilegiarse la libre iniciativa, cobra importancia la dimensión de competencia y la lucha por tener éxito y prosperar y es vital la atención prioritaria a la eficiente asignación de recursos. Este último aspecto es, naturalmente válido, también para la asignación de recursos públicos, si bien con criterio de eficiencia social.

De este modo se pone relieve en que una estrategia de desarrollo democrático propuesta al país en el marco de una perspectiva democratacristiana concilia el rol del Estado en su calidad de regulador del bien común e impulsor de una sociedad más solidaria con el estímulo a la iniciativa y la creatividad entendidas como expresión de libertad individual.

En este contexto, lo que es propio y distintivo de un proyecto inspirado en los valores del PDC es la creación y fortalecimiento de áreas progresivamente mas amplias de participación y autonomía económicas. Sólo una acción perseverante -sin pretensión excluyente- puede lograr condiciones de igualdad para el efectivo desarrollo de cuerpos intermedios que sean manifestación plena de una sociedad no controlada por el Estado ni entregada al individualismo egoísta, dando así un sentido concreto y real al concepto de profundización de la democracia.

LOS CONSEJOS ECONÓMICO-SOCIALES EN PAÍSES DEMOCRÁTICOS

Nos parece necesario como antecedente para nuestro análisis del nuevo poder legislativo revisar la organización, funciones y composición de los consejos económico-sociales hoy existentes y de mayor relevancia en el mundo democrático.

FRANCIA.-

En Francia, la Constitución de 1958 en sus artículos 69, 70 y 71 y la ordenanza 58-1360 de 29 de Diciembre de 1958 (Ley Orgánica de Consejo Económico-Social), determina la obligación para el Gobierno de consultar previamente al cuerpo sobre todos los proyectos de leyes, de programas o de planes de carácter económico-social, con excepción de las leyes de finanzas, pudiendo además asociar al cuerpo en forma especial a su elaboración.

La ley orgánica del consejo económico-social francés expresa que: "por la representación de las principales actividades económicas y sociales, el Consejo favorece la colaboración de las diferentes categorías profesionales entre sí y asegura su participación en la política social y económica del gobierno".

El consejo económico-social puede realizar por su cuenta estudios socio-económicos y financieros, organizar encuestas, realizar consultas a organismos públicos o privados y publicar sus dictámenes o sugerencias.

El Consejo estudia los asuntos de su competencia en once secciones que actúan como las comisiones parlamentarias que informan al plenario del cuerpo, y quién es el único autorizado para emitir dictámenes oficiales.

Las secciones son las siguientes:

- 1.- Sección de actividades sociales
- 2.- Sección de adaptación a la investigación técnica e información económica
- 3.- Sección de expansión económica exterior
- 4.- Sección de economías regionales
- 5.- Sección del plan de inversiones
- 6.- Sección de coyuntura y renta nacional
- 7.- Sección de finanzas, crédito y fiscalidad
- 8.- Sección de la agricultura
- 9.- Sección de la producción industrial y la energía
- 10.- Sección obras públicas, transporte y turismo
- 11.- Sección del desarrollo económico y social de ultramar y cooperación técnica.

Desde 1958, las relaciones institucionales del Consejo económico y social se realizan fundamentalmente por intermedio del poder ejecutivo. El consejo no puede enviar directamente al parlamento el proyecto de leyes, sin embargo, si éste le consulta, el consejo puede designar uno de sus miembros para exponer ante esa asamblea parlamentaria la opinión del cuerpo.

Cabe hacer notar que el Primer Ministro está obligado a hacerle saber al Consejo cada año, la suerte corrida por cada uno y todos los dictámenes y proyectos emitidos por el cuerpo.

El consejo económico y social tiene también un rol como órgano de planificación, ya que le corresponde elaborar el primer "Informe sobre las opciones", o sea, pronunciarse sobre los modelos de crecimiento propuestos, con todas las implicancias que de ello derivan. En general, el parlamento ha seguido así sin variantes el modelo propuesto por el alto cuerpo social. Las comisiones del Plan deben ajustarse en su elaboración a las directivas así establecidas. Una vez definitivamente terminado, el Consejo económico y social, se pronuncia nuevamente antes de su adopción definitiva por el Parlamento.

El consejo económico y social francés, tiene competencia para tratar, sea a pedido del gobierno o por su propia iniciativa, cuanto problema existe, con implicancias sociales o económicas.

LA REPRESENTACION EN EL CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL FRANCÉS.-

El consejo económico y social busca estructurar un órgano que actúe como "pantalla de proyección" de la realidad social del país.

Para ello, el consejo económico y social francés, como todos los demás en los otros países, busca garantizar que la opinión de los delegados al cuerpo corresponda efectivamente al punto de vista generalizado del medio del cual provienen. Se busca que la diversidad de opiniones sean lo más fieles y auténticas de la opinión colectiva.

Las modalidades de la representación se basan en diversidad de criterios, los cuales se usan en forma combinada en los distintos cuerpos económicos-sociales. Existe la posibilidad de que los delegados sean elegidos a título personal, elegidos por el grupo o ser mandatario de las organizaciones del sector.

a) Representantes a título personal.- Este sistema está basado en la calidad de la persona y en virtud de sus conocimientos. Este sistema tiene como inconveniente la ausencia de toda preocupación democrática en el hecho de la designación y la discutible legitimidad en el ejercicio de su función. Los delegados así estructurados actúan fundamentalmente como "técnicos" frente a los delegados de las comunidades.

b) Representantes electos.-

1.- Representante es elegido por las bases sobre listas abiertas a cualquier grupo institucionalizado o de hecho.- En el sistema más "puro" desde la óptica democrática. El riesgo que se corre es la posibilidad de que algunos delegados elegidos por ciertos grupos sin suficiente fuerza institucional, no puedan expresar sino de una manera bastante imperfecta las opiniones

de sectores excesivamente heterogéneos.

2.- Elección limitadísima a listas patrocinadas por las entidades representativas. En los países europeos, donde la pluralidad sindical es un hecho, este régimen, combinado con la representación proporcional, asegura una equitativa repartición de asientos en función de la "audiencia" respectiva. Esta alternativa no tiene sentido en países donde la "unidad sindical" excluye todo interés por las elecciones, ya que se presentarían listas únicas.

3.- Representación por las instituciones. - Busca que la representación corresponda a las organizaciones intermedias.

En los países en que existe pluralidad sindical, la situación de dependencia de las organizaciones es grande, por ello el Estado ha evaluado críticamente las instituciones que van a representar un grupo social. Así se realiza una discriminación, en el sentido de descartar a los grupos de menor importancia para participar en los consejos.

La intermediación de la institución más representativa permite la representación institucional y garantiza en buena proporción la autenticidad social del pensamiento expresado por sus delegados, atenuando también los inconvenientes que resultan de la multiplicidad de organizaciones.

Esta modalidad de representación ha sido combinada de diversas formas:

a) El "Consejo" puede estar integrado por "instituciones" y no por "personas". La entidad designa y renueva directamente a sus delegados. Los poderes públicos se limitan a ratificar la designación.

b) Los poderes públicos se reservan el "derecho" para designar los consejeros, que deben ser propuestos por una o más entidades consideradas "representativas". En este caso, las instituciones solo poseen el derecho de propuesta siendo la designación un acto del poder ejecutivo.

La noción de "representatividad" repasa sobre el principio democrático de la "mayoría legal", condición necesaria que debe reunir toda organización llamada a ser vocero de un grupo.

Al ser la representatividad una cuestión de hecho, debe evaluarse en cada caso concreto.

1.- El Consejo Económico y Social Francés está integrado por 205 consejeros que se reparten en cuatro grupos: trabajadores, empleadores, intereses diversos y "técnicos" y funcionarios.

Los intereses socio-económicos representados por los delegados de las organizaciones más representativas de trabajadores y empleadores disponen de mayorías con el 52% de los asientos, que se reparten en mitades los trabajadores y los empleadores.

A.- En el sector trabajadores, 45 delegados actúan en nombre de los "obreros, empleados, funcionarios, técnicos, ingenieros y personal jerárquico" en un bloque único. En virtud de la especificidad que tienen los problemas laborales de la agricultura, existe una representación especial para dicho grupo laboral de 5 delegados en representación de los "obreros, empleados, técnicos y otros no-dios". Por último, las organizaciones sindicales de ultramar proponen otros 2 representantes del sector trabajador, con lo cual este sector cuenta un total de 52 representantes.

Los representantes de los trabajadores del consejo francés son designados de la siguiente manera:

13 por la C.G.T. (comunista), 13 por la C.G.T. Fuerza Obrera (socialista), 13 por la C.F.D.T. (cristiana), 4 por la Confederación General de Cuadros (independiente), uno por la Federación de la Enseñanza Nacional y uno por la Confederación de Sindicatos independientes. Además las organizaciones sindicales agrícolas, adheridas a la C.G.T., C.F.F.D. y C.F.D.T. designan un representante de los trabajadores rurales cada una respectivamente. La organización nacional de "ingenieros, técnicos y empleados de la agricultura" designan dos consejeros especializados y las organizaciones sindicales de ultramar otros dos representantes independientes.

B.- En el sector empresarial, la representación se da de la siguiente manera:

16 en representación del sector industrial: 9 por las grandes empresas que agrupan más de cien trabajadores, a propuesta de C.N.P.F. y la Asamblea de Pítes. de Cámaras de Comercio; 6 por las empresas con menos de 100 trabajadores a proposición de la C.F.P.M.B.; 1 en representación del Centro de Empleados jóvenes. 9 en representación del sector comercial: 5 por la C.N.P.F.; 3 por la C. C.P.M.B.; y 1 por la sociedad de cooperativas de comerciantes.

35 por el sector agrícola: 12 por la Fed. Nac. de Sindicatos Agrícolas; 23 por las cámaras de agricultura, cooperativas, propietarios agrícolas y forestales y el movimiento de jóvenes agricultores.

Estos sesenta representantes actúan en nombre de los empleadores del sector privado.

A ellos deben sumarse seis representantes de las empresas nacionalizadas; provistos por el gobierno a propuesta de una serie de empresas estatales, a saber: 1 en representación de bancos y empresas nacionalizadas de seguros.

1 por la empresa Carbonífera de Francia

1 por la empresa de Electricidad y Gas

2 por la empresa de transportes de Ferrocarriles y aviación

1 por el resto del sector.

Hay por último, 10 representantes del artesanado y trabajadores independientes: 5 en representación de la de Pítes. de las Cámaras de oficios de Francia; 2 por la confederación del Artesanado y oficios; 1 por artesanos y pequeñas empresas de construcción; 1 por la Confederación Gral. de Negocios Minoristas de Alimentación; 1 por la Confederación Gral. del Artesanado Francés.

C.- El Consejo está compuesto además por 15 consejeros que actúan en nombre de las actividades sociales, de los cuales 8 son propuestos por la Unión Nacional de Asociaciones Familiares, 2 por la Fed. Nac. de Cooperativas de Consumo, 1 por las Cooperativas de Construcción y 1 por la Fed. Nac. de la Mutualidad, a los que se agrega 1 representante del Ministerio de la Vivienda, 1 por el Ministerio de Finanzas y 1 por el Ministerio de Salud Pública.

Las "actividades diversas" están representadas por 7 consejeros; 2 a propuesta de la Fed. Nac. de Cooperativas de Prod. y la Fed. de Comidades de Trabajo, 1 por el Ministerio a cuya área corresponde el turismo, 1 por el Ministerio de Comercio Exterior, 2 por los órganos de desarrollo regional, a los cuales se agregan 2 designados a propuesta del Comité Nac. de Acción y Vínculo, de las clases medias.

D.- El gobierno designa cuarenta consejeros elegidos por sus calificaciones personales y sus conocimientos en problemas económicos y sociales: 25 deben ser especialistas en problemas de ultramar y 15 personalidades calificadas en el dominio económico, social, científico y cultural de manera general, quienes son designados a propuesta del Primer Ministro.

El Consejo Económico y Social Francés es dirigido por un Bureau de 14 miembros: Un Páte. del Consejo, 4 Vicepresidentes, 2 "cuestores" encargados de la administración de fondos y la organización material del cuerpo, 2 secretarias y 6 vocales.

Al Bureau corresponde mantener las relaciones con el Gobierno por intermedio del Primer Ministro, eventualmente con el Parlamento y con los organismos descentralizados; la administración del cuerpo y la distribución del trabajo.

El Páte. del Consejo es elegido por la asamblea entre sus miembros por mayoría absoluta y voto secreto, por el sistema de "doble vuelta". Los vicepresidentes y los otros miembros del Bureau son electos por mayoría simple.

La asamblea plenaria del Consejo económico-social realiza cuatro períodos ordinarios de sesiones por año. Además, puede ser convocado a sesiones extraordinarias a solicitud del gobierno. Los períodos ordinarios se abren en enero, abril, julio y octubre.

II.- La Misión está estructurada al Consejo Central de la Economía, cuya misión está especificada en la exposición de motivos de la ley que lo sanciona el 20 de septiembre de 1948 como "la expresión oficial de la representación de los intereses económicos y sociales del país, y concretan el derecho de los trabajadores y los empleadores a tomar parte no sólo en la elaboración de la legislación social, sino también en la marcha general de la economía".

El Consejo Central de la economía (C.C.E.) tiene por misión transmitir a cada ministro o a las cámaras legislativas, a petición de parte o por su propia iniciativa, dictámenes o proposiciones relativas a la economía nacional, de manera que se expresen en diferentes puntos de vista expuestos en su seno.

El Consejo Nacional del Trabajo realiza una labor idéntica en el campo social.

La misión fundamental del Consejo Central de la Economía consiste en emitir dictámenes a los ministros o a las cámaras legislativas, por su propia iniciativa o a pedido de los mismos, en forma de informes donde se expresan los distintos puntos de vista emitidos, en relación con los problemas considerados.

El Consejo reparte los asuntos en cinco secciones internas que preparan los informes que serán sometidos a consideración de la asamblea:

- 1.- Sección de Organización de la economía
- 2.- Sección de Industria
- 3.- Sección de finanzas, crédito y fiscalidad
- 4.- Sección de empleo, desocupación, precios y salarios.
- 5.- Sección de Relaciones Exteriores.

Las organizaciones más representativas de la actividad proponen a la Corona listas dobles de candidatos para cada uno de los asientos, entre los cuales el gobierno designa los consejeros titulares y suplentes.

Sin embargo, a diferencia del Consejo Francés en el C.C.E., los consejeros socio-económicos y no el gobierno proponen a la Corona la lista de personalidades calificadas que van a integrar el Consejo a ese título.

El C.C.E. es de composición tripartita: lo integran 44 representantes designados a propuesta de las organizaciones más representativas de trabajadores y empleadores, quienes conjuntamente proponen 6 "personalidades competentes" entre los cuales la Corona nombra al Pdte. del Cuerpo. El Estado no participa como tal del Consejo, en el cual designa solo la presidencia.

El Consejo Belga la representación de los trabajadores es homogénea y está a cargo de las grandes sindicatos obreros del país, no habiendo ninguna representación sectorial.

A.- En representación de los trabajadores en el Consejo participan: La Confederación General del trabajo belga (socialista) con 8 representantes; la confederación de sindicatos cristianos con 8 representantes; y la Central de sindicatos liberales con un asiento. Además de esta representación, la F.G.T.B. y la C.S.G. proponen otros 3 y 2 consejos respectivamente a título de delegados de las cooperativas de consumo cuyo control ejercen los sindicatos. Así se completa la representación de 22 miembros por los trabajadores.

B.- En representación de los empleadores participan 22 miembros: 8 por la Federación de Industrias Belgas (F.I.B.) por el sector industrial; 5 por el sector agrícola; 5 por el comercio; y 4 asientos del sector correspondiente al artesano, pequeño y mediano comercio y pequeña industria provistos a propuesta del Consejo Superior de las Clases Medias.

El Pdte. del C.C.E. no debe tener vinculación alguna con la administración pública ni con las organizaciones representadas en la asamblea.

III.- En Italia, la constitución nacional de 1947, que organizó la República, dispuso un Consejo Nacional de Economía y del Trabajo. (Artículo 99 de la Constitución y ley de 5 de enero de 1957), este Consejo tiene el carácter de "auxiliar del gobierno" y con amplias facultades para proponer nuevas leyes y asesorar al Poder Ejecutivo como el legislativo en la redacción de proyectos relativos a las materias económicas y sociales. En estas materias actúa como colegislador, pudiendo presentar directamente al Parlamento proyectos de leyes o intervenir, sin voto, en la discusión de la legislación.

La ley italiana prevé en este sentido que cuando entre en vigencia la ley reglamentaria del Art. 39 de la Constitución, la designación de los miembros que representan categorías socio-económicas se hará a propuesta de las diferentes organizaciones gremiales "en proporción directa al número proporcional de sus afiliados."

La designación de los miembros del Consejo de la Economía y el Trabajo las realiza el Pdte. de la República a propuesta del Primer Ministro, previa deliberación con el Consejo de Ministros, quien considera a los candidatos propuestos en cada caso por las organizaciones previamente designadas para integrar la Asamblea Consultiva.

El Consejo Nacional de la Economía y el Trabajo se compone de 80 miembros que representan "las categorías productivas, en proporción a su importancia cualitativa y cuantitativa", de los cuales 25 actúan por los trabajadores dependientes; 22 por los empleadores; 11 por los trabajadores independientes y 20 por el sector público.

La ley define la proporcionalidad y representación de los trabajadores dependientes:

- 7 obreros industriales
- 5 trabajadores agrícolas
- 2 trabajadores del comercio.

- 1 trabajador del turismo
- 1 trabajador de los seguros
- 1 trabajador de la pesca
- 1 trabajador de empresas municipales
- 3 del personal jerárquico y dirigentes de empresa.

En Italia participan del Consejo, en tanto representantes de las organizaciones sindicales más representativas: la Confederación General Italiana de Trabajadores de orientación comunista y socialista de izquierda (C.G.I.L.); la Confederación Italiana de Sindicatos de Trabajadores, que agrupa a trabajadores de órdenes cristianos, socialistas democráticos y republicanos (C.I.S.I.L.); y la Unión Italiana de Trabajadores, que agrupa a republicanos y socialistas democráticos (U.I.L.).

Los 13 representantes de los trabajadores independientes: 2 por los artesanos; 3 por los agricultores directos; 5 por las cooperativas de producción; 3 por las cooperativas de consumo.

Los representantes empresariales privados son 18: 5 representan la industria (grande, mediana y pequeña); 3 consejeros por la agricultura; 2 por el comercio; 3 por el transporte; 1 por el crédito ordinario; 1 por las cajas de ahorro; 1 por el seguro; 1 por la industria pequeña y 1 por el turismo.

La mayoría de los representantes del sector privado son designados a propuesta de las respectivas organizaciones nacionales adheridas a COFININDUSTRIA.

Las empresas del sector público están estructuradas por 4 consejeros: 1 por los representantes municipales; 1 por el Instituto de Reconstrucción industrial; y 2 por los organismos nacionales de previsión social.

En Italia, el gobierno se reserva el derecho de designar libremente al presidente del cuerpo sobre propuesta del primer ministro, no pudiendo desempeñar esta función ni los miembros del propio Consejo ni los parlamentarios. La Presidencia le corresponde la conducción de los debates en la asamblea, orientar y controlar los trabajos de las distintas comisiones y secciones, mantener las relaciones con los otros órganos del Estado y las Organizaciones que integran el cuerpo, ejercer el poder de policía asegurando el orden en los locales del Consejo.

Entre tres ejemplos de Consejos económicos y sociales nos muestra la diversidad de pautas de cada uno de estos cuerpos en su representación, funciones, capacidad de tomar decisiones, forma de elección, etc. Antecedentes que aún siendo insuficientes y no teniendo claridad sobre su repercusión en las decisiones políticas de cada país, permiten tener los criterios básicos sobre los cuales se ha estructurado en la realidad en países de sistema político democrático, permitiendo discernir sus aspectos positivos y negativos.

Fundamentación doctrinal de una cámara legislativa económico-social.

Humberto Nogueira A.

El introducirnos en el análisis de lo que debiera ser el nuevo poder legislativo, nos lleva a reflexionar sobre el fundamento y la base teórica que inspira el edificio social que deseamos construir, teniendo presente las razones que pueden haber inducido a la crisis institucional que vive el país. Esto nos lleva a la siguiente reflexión:

1.- Las instituciones político-sociales y la constitución de 1925 fueron estructuradas bajo el influjo de la concepción liberal-individualista de la sociedad. En tal concepción la sociedad es concebida como la simple coexistencia de una pluralidad de individuos, disociados unos de otros. El individuo es un ser autosuficiente que no necesita de sus iguales, para su desarrollo como persona. Esta es la concepción atomística de la sociedad que se basa en la perspectiva de Rousseau. Esto constituye un ERROR DE FUNDAMENTO O CAUSA EFICIENTE DE LA SOCIEDAD.

Tal perspectiva desconoce además como finalidad de la sociedad la realización del bien común, por su mismo error de fundamento, lo que le impide ver que la sociedad ^{se constituye} sobre la tarea solidaria y participativa de todos, donde el bien común es el bien de las personas y de la sociedad copulativamente. La concepción cristiana de bien común impide que el bien de la sociedad sea considerado como el "interés general" producto de la suma de intereses individuales. Esto agrega al error de fundamento un ERROR DE FINALIDAD O DE CAUSA FINAL DE LA SOCIEDAD.

2.- Tal perspectiva liberal-individualista al introducirse en la perspectiva política e institucional nos lleva al concepto de NACION que tiene una INDIVIDUALIDAD PROPIA (Abstracción irreal) y que representa la ~~voluntad general~~ VOLUNTAD GENERAL (otra abstracción, dicha voluntad general representa a menudo, los intereses del gobierno de turno) y considera a las personas como ciudadanos, nueva abstracción, ya que desconoce las dimensiones del hombre situada en la sociedad. Como es lógico y coherente con dicha perspectiva, tanto el error de fundamento como el error de finalidad llevan al error de CONCEPCION POLITICA, que desconoce al hombre como un ser integral y lo parcializa en una visión esquizoide, donde se sacrifica todas las demás dimensiones a la dimensión "ciudadana".

La concepción cristiana se sitúa dentro del plano del realismo integral, que considera a la sociedad como una estructura orgánica compuesta por personas que realizan diversas actividades, en la sociedad, por tanto, debe representar en su nivel institucional a todo el hombre y no solo una dimensión de éste.

3.- La crisis institucional de la concepción liberal-individualista de democracia, se debe en parte importante a la falta o insuficiencia de canales institucionales de interrelación entre la esfera política y económica-social, lo que impide una adecuada expresión y represen-

tación de la voluntad real del pueblo, una falta de fidelidad del representante al representado, etc.

Es necesario reconocer que el régimen político está condicionado por un sistema de fuerzas sociales reales que se entrecruzan en la conducta de las personas, las cuales hacen su vida político-social y económica en una sociedad y una realidad concreta. Es fundamental, por lo tanto, situar las relaciones de la vida política en el contexto real y global de la vida humana.

4.- Si la constitución es el "vestido jurídico" de un determinado "cuerpo social", ella debe reflejar en el plano del derecho la estructura real y esencial del cuerpo social.

La crisis de las instituciones políticas y jurídicas se produce cuando el "vestido" no responde a la medida del cuerpo social o se ha vuelto inservible. Tal es la realidad de la crisis de nuestras instituciones, ya que el vestido no responde al crecimiento y complejidad del cuerpo social existente hoy día, ni a las aspiraciones de libertad responsable y participación que constituyen los nuevos signos de los tiempos.

5.- Construir un orden institucional duradero implica la necesidad de partir de una base teórica, o sea, una concepción del hombre y la sociedad, que da la inspiración arquitectónica a todo el edificio social. Luego es necesario estructurar el cuerpo del edificio, el que está constituido por un ordenamiento social que tiene en consideración las posibilidades históricas obtenidas de la razón como de la experiencia del pasado y del presente, como un modelo a construir fundado en la base teórica, lo cual es reflejado por la constitución en términos jurídicos. Finalmente se construye la boveda del edificio, estructurada por el orden jurídico y técnicamente constitucional.

Si no existe una valoración real y adecuada de cada uno de estos aspectos, es posible que la construcción la hagamos sobre arena y no sobre roca (Lucas 14,28).-

6.- Ver la verdad del hombre en el individuo es cercenar su dimensión comunitaria. La realidad del hombre y del pueblo es el vivir una pluralidad de situaciones concretas en las cuales hace su vida cotidiana.

Es peligroso y erróneo hacer un desface entre una abstracción racional (ciudadano) y el hombre concreto. LA REPRESENTACION Y PARTICIPACION POLITICA REPRESENTA UN ASPECTO FUNDAMENTAL PERO PARCIAL DE LA REALIDAD, la cual para cubrir toda la realidad de la vida humana en sociedad, debe COMPLEMENTARSE CON UNA REPRESENTACION Y PARTICIPACION ECONOMICO-SOCIAL, que es una aspiración que responde a la complejidad cada vez mayor y a la interrelación cada vez mas fuerte de las diversas esferas del actuar social, lo cual el Papa Juan XXIII, denominó como socialización, como esimismo, a la necesidad de la participación activa y responsable

ponsable de todos los componentes de la sociedad en la toma , aplicación y control de las decisiones sociales.

7.- No se puede olvidar que una democracia dinámica se estructura sobre la organización, responsabilidad y participación de todas las personas que constituyen la comunidad social en las diversas áreas de la sociedad.

La democracia integral, como modo de ejercicio del poder, exige la institucionalización de la elaboración de las decisiones en tal forma, que los individuos integrantes de los mas diversos sectores tengan la convicción de haber contribuido y participado realmente en su adopción. Esto se refuerza en la realidad misma de la sociedad, la cual requiere cada vez más una acción política planificada y coordinada a todos los niveles.

8.- Es necesario recordar lo que ya Maritsin en su libro "Cristianismo y democracia" escrito en la década del cuarenta y en plena guerra mundial advertía en el sentido de que la crisis de la democracia es la de que esta no se ha realizado plenamente. La critica que en la misma obra se hace, es el de que la democracia se quedó sólo en el plano político y no trascendió y se hizo carne en la estructura social y económica.

Lo mismo es señalado por Georges Burdeau en su "Tratado de ciencia política" al afirmar la concepción de una democracia social y una democracia gobernante en vez de una democracia gobernada, allí Burdeau señala la necesidad de la "participación de las personas en su condición socio-económica en las decisiones en TODOS los niveles".

Por último, y sin prolongar la gran cantidad de economistas, científicos políticos y filósofos sociales que concluyen en el mismo sentido, señalemos a Francois Ferroux en su obra "Economía y sociedad", en la que nos señala que "la participación redescubierta en la economía del siglo XX, constituye un triunfo del hombre contra la mafia de las fuerzas ocultas y de la misteriosa tiranía de las cosas", y se constituye en un instrumento que permite "favorecer el florecimiento del hombre entero en cada hombre".

9.- La labor de intermediación exclusivamente política a nivel institucional no garantice en forma plena la comunicación entre gobernantes y gobernados, la cual se lograría con una participación socio-económica. Ella permitiría superar en buena parte, las crisis de representatividad y legitimidad de las decisiones y estructuras institucionales.

10.- Todas las consideraciones anteriores nos llevan a concluir que se hace necesaria la participación de las organizaciones económicas y sociales en el marco de la toma de decisiones, en cuanto expresiones auténticas ~~representativas~~ y reales del cuerpo social y de las organizaciones y cuerpos intermedios de la sociedad.

Esto constituye un reconocimiento explícito de la dimensión comunitaria y societaria de la persona, como asimismo, de que la persona no actúa sólo con un ser autónomo (independiente de la realidad en que se encuentra inmersa), sino también en función de los grupos a los que pertenece y a los cuales está unido por una serie de lealtades.

11.- La democracia integral, que implica su realización copulativa en el plano político, social y económico, posibilita que la sociedad en toda su realidad sea escuchada y tenga participación en las decisiones. De esta forma se reestablece el equilibrio roto por las instituciones liberal-individualistas.

12.- Esto nos lleva a reconocer en forma coherente con nuestro razonamiento y consecuente con la concepción de la democracia integral, la necesidad de una cámara económico-social como un complemento de la cámara política.

Esta cámara económico-social permite eliminar una serie de defectos actuales del sistema político:

a) elimina la hipocresía de la presión indirecta, por fuera de la estructura política, sin dar la cara, de los grupos socio-económicos, lo cual fomenta la acción irresponsable.

b) permite una mayor representatividad y legitimidad real de las leyes, como asimismo, una mayor eficacia, al incorporar la participación y experiencia de quienes más viven y conocen las diferentes realidades.

c) posibilita que una inmensa cantidad de hombres puedan conocer y sentir consciente y reflexivamente los objetivos y valores que justifican su trabajo y cooperación a la obra común.

d) se constituye en un instrumento adicional de formación y desarrollo político de la comunidad, como asimismo, de ejercicio de la libertad responsable.

e) permite el acercamiento de las decisiones al pueblo organizado.

f) introduce un nuevo control democrático.

co

co allí donde los procedimientos de la democracia liberal se encontraban impotentes para hacer sentir la influencia ciudadana.

RASGOS DE LA CONFORMACION DE UNA CAMARA ECONOMICO-SOCIAL.-

Si la cámara política representa las tendencias vitales de la comunidad nacional basadas en opciones fundamentales y se estructura en base al espacio territorial, la cámara económico-social es la expresión de las fuerzas sociales y económicas en el planteamiento y decisión de dichos problemas, representando los intereses sectoriales y funcionales y cuya estructuración es de base funcional.

La autoridad de los representantes o mandatarios de la cámara económico-social no emana de la comunidad de ciudadanos sino de ser mandatarios de una categoría de hombres situados y de las organizaciones más representativas de la comunidad.

El acceso a la cámara económico-social se realiza por la respectiva rama de actividad.

La representación es estructurada en base al sufragio universal en que votan todos los miembros de esa rama de actividad. Para dicho efecto deberá estructurarse un registro por rama de actividad, en la que deban inscribirse obligatoriamente todos quienes participen en dicha actividad.

Nadie puede votar en más de una rama de actividad. La persona que pertenece a dos o más de ellas, deberá optar con 90 días de anticipación a lo menos de la elección, ante la oficina del "registro Electoral correspondiente a su domicilio. En caso de no ser ningún ejercida la opción, resolverá el director del "registro Electoral correspondiente.

Los sectores que deben ser representados en dicha cámara son:

- a) organizaciones de trabajadores.
- b) organizaciones gremiales y profesionales.
- c) organizaciones sociales y culturales.

La representación debe ser proporcional al número de personas que participan en dicha rama de actividad y al peso relativo que esta tenga en la formación del producto nacional.

Los requisitos para ser elegido son: a) ser ciudadano.

b) saber leer y escribir.

c) no haber sido condenado a pena aflictiva.

d) antigüedad de dos años en su rama de actividad.

Los representantes a la cámara económico-social se elegirán cada cuatro años, que será el tiempo de duración de sus mandatos.

No habrá elecciones complementarias sino sólo en la medida que la organización a la que pertenecía el representante, quede sin representación.

La iniciativa de ley corresponde al Presidente de la República, al Senado y a la cámara económico-social.

Corresponderá al Pdte. de la República exclusivamente, la iniciativa para proponer la ley general de presupuesto de la Nación, fijar los sueldos y salarios mínimos de los trabajadores del sector privado; fijar o modificar las remuneraciones y demás beneficios pecuniarios del personal de los servicios del Estado; establecer o modificar los regímenes previsionales o de seguridad social; alterar la división política o administrativa del país; fijar, reducir o aumentar impuestos y contribuciones de cualquier clase; establecer exenciones tributarias totales o parciales; conceder o aumentar por gracia, pensiones y otros beneficios pecuniarios.

El poder legislativo en estos casos solo podrá aprobar, rechazar o disminuir, los proyectos de ley de exclusiva iniciativa del Pdte de la R.

Todos los proyectos de ley deberán tener origen en la cámara económico-social, la que dispondrá de treinta días hábiles para aprobarlos, rechazarlos o modificarlos. Tal plazo se reduce a quince días hábiles si el Pdte. de la R. presenta la URGENCIA. Sin perjuicio de lo anterior, la cámara económico-social podrá acordar, por los dos tercios de sus miembros presentes, la ampliación de estos plazos en quince días hábiles más.

Cumplido el plazo sin pronunciamiento de la cámara económico-social, se entenderá aprobado el proyecto en los mismos términos que se presentó.

Votado el proyecto o cumplido el plazo indicado, el proyecto pasa al Senado, que lo conocerá en las mismas condiciones que la cámara económico-social.

Un proyecto rechazado en la cámara económico-social requiere los dos tercios de los senadores presentes para ser aprobado.

Si el Senado rechaza un proyecto aprobado en la asamblea de ~~xianná~~ de la cámara económico-social, o le hubiera introducido modificaciones, el proyecto volverá a la cámara de origen.

La cámara económico-social tendrá un plazo de quince días para resolver sobre el proyecto rechazado en el Senado o las modificaciones que éste le hubiere introducido. Sólo podrá insistir en el proyecto originario aprobado por ella si cuenta con los $\frac{2}{3}$ de los miembros presentes. Cumplido el plazo o votado el

yecto pasa nuevamente al senado.

El senado dispondrá del mismo plazo que la cámara para conocer de la insistencia, para rechazarlo requerirá los 2/3 de los senadores presentes.

Si la cámara hubiese rechazado las modificaciones introducidas por el senado, éste podrá insistir por los dos tercios de los miembros presentes.

El proyecto rechazado por ambas cámaras no podrá ser puesto en tabla nuevamente hasta después de transcurrido un año.

El Pdte. del Senado oficiará al Pdte. de la República para que incluya en el plebiscito anual, los proyectos rechazados por la cámara y aprobados por el senado; los proyectos aprobados e insistidos por la cámara y rechazados por el senado.

Cumplidos los trámites en el poder legislativo y aprobado el proyecto por él, le conocerá el Pdte. de la República quién, en un plazo fatal de quince días hábiles, podrá vetarlo o introducirle modificaciones.

El veto total o parcial, sólo podrá ser rechazado por los 2/3 del senado. El rechazo del veto implica insistir en el proyecto aprobado por el poder legislativo.

“Rechazado el veto, el Pdte. de la República podrá llamar a plebiscito si faltan más de tres meses para el plebiscito anual si lo considera urgente, de lo contrario, se incluye en el plebiscito anual.

En esta perspectiva, la cámara no tiene poder resolutivo, pero su opinión exige una votación más alta en el senado.

Por último es necesario señalar que el conflicto entre ambas cámaras o entre el congreso y el Pdte. de la R., es resuelto por plebiscito, lo que implica un pronunciamiento de la comunidad democráticamente, en la que reside en último término la autoridad política.