

REPÚBLICA DE CHILE

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO
PUBLICACIÓN OFICIAL
LEGISLATURA 323ª, EXTRAORDINARIA
Sesión 57ª, en miércoles 6 de mayo de 1992
Ordinaria
(De 10:45 a 15:15)

PRESIDENCIA DE LOS SEÑORES GABRIEL VALDÉS, PRESIDENTE,
Y BELTRÁN URENDA, VICEPRESIDENTE
SECRETARIOS, EL TITULAR, SEÑOR
RAFAEL EYZAGUIRRE ECHEVERRÍA, Y
EL PROSECRETARIO, SEÑOR JOSÉ LUIS LAGOS LÓPEZ

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

- Calderón Aránguiz, Rolando
- Cantuarias Larrondo, Eugenio
- Cooper Valencia, Alberto
- Díaz Sánchez, Nicolás
- Díez Urzúa, Sergio
- Feliú Segovia, Olga
- Fernández Fernández, Sergio
- Frei Bolívar, Arturo
- Gazmuri Mujica, Jaime
- Huerta Celis, Vicente Enrique
- Jarpa Reyes, Sergio Onofre
- Larre Asenjo, Enrique
- Lavandero Illanes, Jorge
- Letelier Bobadilla, Carlos
- Martin Díaz, Ricardo
- Mc-Intyre Mendoza, Ronald
- Ortiz De Filippi, Hugo
- Otero Lathrop, Miguel
- Pacheco Gómez, Máximo
- Páez Verdugo, Sergio
- Palza Corvacho, Humberto
- Piñera Echenique, Sebastián
- Prat Alemparte, Francisco
- Romero Pizarro, Sergio
- Ruiz De Giorgio, José
- Siebert Held, Bruno

-Sinclair Oyaneder, Santiago
-Soto González, Laura
-Sule Candia, Anselmo
-Thayer Arteaga, William
-Urenda Zegers, Beltrán
-Valdés Subercaseaux, Gabriel
-Vodanovic Schnake, Hernán
-Zaldívar Larraín, Andrés

Concurrieron, además, los señores Ministros de Educación, y de Transportes y Telecomunicaciones.

Actuó de Secretario el señor Rafael Eyzaguirre Echeverría, y de Prosecretario, el señor José Luis Lagos López.

II. APERTURA DE LA SESIÓN

-Se abrió la sesión a las 10:45, en presencia de 34 señores Senadores.

El señor VALDÉS (Presidente).- En el nombre de Dios, se abre la sesión.

III. TRAMITACIÓN DE ACTAS

El señor VALDÉS (Presidente).- Se dan por aprobadas las actas de las sesiones 53a y 54a, ordinarias, en 28 y 29 de abril del presente año, respectivamente, que no han sido observadas.

IV. CUENTA

El señor VALDÉS (Presidente).- Se va a dar cuenta de los asuntos, que han llegado a Secretaría.

El señor LAGOS (Prosecretario).- Las siguientes son las comunicaciones recibidas:

Mensajes

Cinco de Su Excelencia el Presidente de la República:

Con los cuatro primeros retira la urgencia, y la hace presente nuevamente con carácter de "Simple", a los siguientes proyectos:

1.- El que delega facultades para establecer un sistema obligatorio de clasificación de ganado y de tipificación y nomenclatura de sus carnes y para regular el establecimiento y funcionamiento de mataderos.

2.- El que modifica la ley N° 17.336, sobre Propiedad Intelectual.

3.- El que sustituye el sistema de calificaciones de los funcionarios públicos y municipales.

4.- El que modifica las normas sobre Premios Nacionales.

-Queda retirada la urgencia, se tiene presente la nueva calificación y se manda agregarlos documentos a sus antecedentes.

Con el quinto incluye en la actual convocatoria a legislatura extraordinaria la moción de los Senadores señores Díaz, Pacheco, Papi, Ruiz-Esquide y Vodanovic con la que inician un proyecto de ley acerca del maltrato a menores.

-Se tiene presente y se manda agregar el documento a sus antecedentes.

Oficios

Tres de Su Excelencia el Presidente de la República:

Con el primero notifica que se ausentará del territorio nacional entre los días 9 y 17 de mayo del presente año, ambos inclusive, para realizar una visita oficial a los Estados Unidos de América, accediendo a una invitación del Gobierno de ese país. Durante tal período lo subrogará, con el título de Vicepresidente de la República, el señor Ministro del Interior don Enrique Krauss Rusque.

-Se toma conocimiento y se manda archivar el documento.

Con el segundo y el tercero retira la urgencia, y la hace presente nuevamente con carácter de "Simple", a los siguientes proyectos:

1.- El que modifica el decreto con fuerza de ley N° 94, de 1960, Ley de Administración de la Empresa de Ferrocarriles del Estado; introduce normas legales complementarias, y aprueba transferencia de fondos a la empresa.

2.- El que modifica la ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones.

-Queda retirada la urgencia, se tiene presente la nueva calificación y se manda agregar los documentos a sus antecedentes.

Dos de la Cámara de Diputados:

Con el primero comunica que ha dado su aprobación al proyecto que modifica el decreto con fuerza de ley N° 10, de 1981, de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, que creó la Empresa de Correos de Chile. -Pasa a la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones, y a la de Hacienda, en su caso.

Con el segundo informa que ha dado su aprobación a las modificaciones introducidas por el Senado al proyecto que establece un régimen preferencial de tratamiento aduanero y tributario para las comunas de Porvenir y Primavera, provincia de Tierra del Fuego, Duodécima Región, e introduce modificaciones a diversos cuerpos legales que indica.

-Se manda archivar.

Uno del señor Ministro de Relaciones Exteriores con el que da respuesta al oficio enviado en nombre del Senador señor Jarpa referente a la creación y operación de la nueva línea aérea "East West Airlines S.A.".

-Queda a disposición de los señores Senadores.

Informes

Uno de la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones y otro de la de Hacienda, recaídos en el proyecto de la Honorable Cámara de Diputados que modifica el decreto con fuerza de ley N° 94, de 1960, Ley de Administración de la Empresa de Ferrocarriles del Estado; introduce normas legales complementarias, y aprueba transferencia de fondos a la empresa. -Quedan para tabla.

Moción

De los Senadores señores Díaz, Pacheco, Papi, Ruiz-Esquide y Vodanovic con la que inician un proyecto de ley acerca del maltrato a menores.

Algunos autores de la iniciativa han solicitado dar cuenta de que también la patrocina el Honorable señor Pérez, pero que no la suscribió atendido el artículo 62 de la Constitución Política, que limita a 5 el número de Senadores que pueden firmar las mociones.

-Pasa a la Comisión de Constitución, Legislación Justicia y Reglamento.

El señor VALDÉS (Presidente).- Terminada la Cuenta.

V. ORDEN DEL DÍA

Boletín N°381-15

MODIFICACIÓN DE LEY DE ADMINISTRACIÓN DE LA EMPRESA DE FERROCARRILES DEL ESTADO

El señor VALDÉS (Presidente).- Por acuerdo de los Comités, corresponde tratar hoy el proyecto de la Cámara de Diputados que modifica el decreto con fuerza de ley N° 94, de 1960, Ley de Administración de la Empresa de Ferrocarriles del Estado; introduce normas legales complementarias, y aprueba transferencia de fondos a la empresa, con informes de las Comisiones de Transportes y Telecomunicaciones y de Hacienda.

-Los antecedentes sobre el proyecto figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 42a, en 10 de marzo de 1992.

Informes de Comisión:

Transportes, sesión 57a, en 6 de mayo de 1992.

Hacienda, sesión 57a, en 6 de mayo de 1992.

Discusión:

Sesión 44a, en 18 de marzo de 1992 (queda pendiente por falta de informe).

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- La Comisión de Transportes deja constancia en su informe de que, por mandato del artículo 74 de la Constitución, se consultó a la Excelentísima Corte Suprema a fin de que se pronunciara sobre las disposiciones contenidas en las letras c) y d) del inciso primero y el inciso segundo del artículo 5° H del número 13, contemplado en el artículo 1° del proyecto, en los términos en que dicha Comisión los propondría al Senado, por incidir en la organización y atribuciones de los tribunales.

Asimismo, para los efectos constitucionales y reglamentarios pertinentes al quórum, hace presente que los preceptos recién citados inciden en una materia propia de ley orgánica constitucional, por lo que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 63, inciso segundo, de la Carta Fundamental, se requiere para su aprobación de las cuatro séptimas partes de los Senadores en ejercicio.

Anota que también tienen dicho rango los artículos 51 y 51 B (números 41 y 42 del artículo 1° del proyecto, respectivamente), sólo en cuanto excluyen a la Empresa de Ferrocarriles del Estado de la aplicación del artículo 16 de la Ley N° 10.336, Orgánica de la Contraloría General de la República, porque afectan normas de igual carácter, conforme al artículo 87 de la Ley Fundamental en relación a su disposición quinta transitoria; y los artículos 43 y 77 (números 33 y 49 del artículo 1° del proyecto, respectivamente), por afectar disposiciones de esa naturaleza de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

Por otra parte, la Comisión de Transportes señala que, de acuerdo con el inciso tercero del artículo 63 de la Constitución, son normas de quórum calificado las siguientes disposiciones del proyecto: el artículo 2° del número 2; las letras d), f) y g) del artículo 9° del número 19; las letras a) y b) del inciso tercero del artículo 10 A del número 22; el artículo 45 del número 34; el artículo 46 del número 35; el artículo 49 contenido en el número 38, y el inciso segundo del artículo 4° transitorio del número 50, consignados en el artículo 1° de la iniciativa, y los artículos 5° y 6° de la misma.

Por último, deja constancia de que inciden en materias propias de la Comisión de Hacienda el artículo 2° del número 2 del artículo 1° del proyecto y los artículos 2°, 3°, 4°, 5°, 6° y 7° permanentes y 1°, 3°, 4° y 5° transitorios.

La Comisión de Transportes designó como Senador informante al Honorable señor Otero.

Por su parte, la Comisión de Hacienda, luego de referirse a los principales aspectos del proyecto (situación de Ferrocarriles del Estado, mecanismos de solución, plan de rehabilitación y modernización), informa que acogió el texto con las mismas modificaciones propuestas por la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones.

El señor VALDÉS (Presidente).- En discusión general la iniciativa.

El señor OTERO.- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra Su Señoría.

El señor OTERO.- Señor Presidente, reglamentariamente, no puede tratarse el proyecto, pues no hemos conocido el informe de la Comisión de Hacienda en el plazo requerido. La iniciativa fue despachada por la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones el 10 de abril, y hasta el momento no hemos recibido el informe de la de Hacienda, a menos que se haya repartido esta mañana, caso en el cual no cumpliría con las 24 horas en poder del Senado para resolver al respecto.

El señor VALDÉS (Presidente).- Si la Mesa incluyó el proyecto en la tabla de hoy fue porque ayer hubo un acuerdo de los Comités en tal sentido. Se llamó al Secretario de la Comisión de Hacienda, quien comunicó que el informe de dicho organismo había sido despachado el jueves de la semana recién pasada. Por lo tanto, no se veía razón alguna para no tratarlo hoy.

Esa fue la resolución adoptada ayer, la que sólo podría revocarse por otro acuerdo de los Comités.

Tiene la palabra la Honorable señora Feliú.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, el acuerdo de los Comités de ayer se tomó sobre la base de que el informe de la Comisión de Hacienda sería repartido de inmediato, lo cual no ocurrió. Tal como lo señala el Senador señor Otero, sólo se entregó hoy en la mañana. Y no ha habido oportunidad de leerlo. Este es un proyecto sumamente difícil y complejo. Incluso, entiendo que la aprobación de algunas de sus normas requiere de quórum calificado.

Por lo tanto, creo que en realidad es imposible tratar la iniciativa en estos momentos.

El señor VALDÉS (Presidente).- Efectivamente, aún no se ha distribuido el informe. Sólo quiero hacer presente que la Comisión de Hacienda aprobó el proyecto en los mismos términos en que lo hizo la de Transportes; no hay variación.

Es evidente que estamos ante un inconveniente reglamentario. El señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones está en la Sala. Lo invité a la sesión ya que, según el acuerdo de Comités, íbamos a tratar hoy la iniciativa. De manera que dejó entregada a la Sala la decisión sobre este asunto.

Tiene la palabra el Honorable señor Otero.

El señor OTERO.- Señor Presidente, en vista de lo que Su Señoría expresó, me parece que lo que podría hacer el Senado sería escuchar ahora al señor Ministro.

Este proyecto fue prácticamente aprobado por unanimidad en la Comisión de Hacienda (con excepción de dos elementos) en los mismos términos en que lo despachó la de Transportes y Telecomunicaciones, y con la expresa conformidad del Ejecutivo. Por consiguiente, en cuanto al texto mismo y a lo que aprobó esta última Comisión, no tendríamos inconveniente para que el proyecto se tratara hoy en general. Me parece adecuado escuchar en esta ocasión al señor Ministro, dejando para la próxima sesión su análisis y el pronunciamiento al respecto, a la luz del informe de la Comisión de Hacienda.

El señor VALDÉS (Presidente).- Entonces, hoy no se podría votar en general.

El señor DÍAZ.- Escuchemos la exposición del señor Ministro de Transportes, señor Presidente.

El señor THAYER.- Señor Presidente, si la Comisión de Hacienda no introdujo modificaciones al informe entregado por la de Transportes, ¿no podría votarse hoy en general el proyecto, y fijar un plazo para presentar indicaciones?

El señor VALDÉS (Presidente).- Encarecería que la Sala acogiese esa proposición, porque es efectivo que el informe de la Comisión de Hacienda en nada altera el de la de Transportes. En consecuencia, no habría razón para abstenerse de votar hoy el proyecto en general.

El señor DÍAZ.- Así es, señor Presidente.

El señor PÁEZ.- ¿Se va a votar en general?

El señor VALDÉS (Presidente).- Por cierto, señor Senador, la votación será siempre en general.

El señor PÁEZ.- Señor Presidente, en todo caso, tendríamos que esperar porque en este momento no hay quórum. También debe fijarse un plazo para la recepción de las indicaciones.

El señor VALDÉS (Presidente).- Mientras tanto se puede iniciar la discusión del proyecto en general, en la confianza de que los tres señores Senadores que faltan para completar el quórum se incorporarán pronto a la sesión.

El señor PÁEZ.- Así es, señor Presidente; van a llegar.

El señor VALDÉS (Presidente).- Por lo tanto, se fijará un tiempo para recibir indicaciones, que podría vencer a las 12 del próximo miércoles. ¿A la Sala le parece bien?

El señor ZALDÍVAR.- Señor Presidente, creo que esta iniciativa requiere un despacho rápido. Versa sobre un tema que afecta a Ferrocarriles, el que, todos sabemos, es un medio de transporte esencial.

La Comisión de Hacienda podría perfectamente abocarse a su estudio el próximo martes, siempre que el plazo para recibir indicaciones venciera el lunes.

Me parece que sería conveniente que la iniciativa quedara despachada. Si las indicaciones pueden formularse hasta el martes, va a quedar pendiente para la semana subsiguiente; luego vendrá la de trabajo en Regiones, con lo que la tramitación se va a prolongar seguramente por un mes más. Por eso pido urgencia en el despacho.

La Comisión de Hacienda está en condiciones de informarla rápidamente, luego de ver las indicaciones.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Otero.

El señor OTERO.- Señor Presidente, me parece extraordinariamente acertada la opinión del señor Senador que preside la Comisión de Hacienda. Lo único que destaco es que la de Transportes y Telecomunicaciones emitió su informe final el día 10 de abril, de manera que la actual situación no es imputable a este último grupo de trabajo, sino más bien a la de Hacienda, que sólo entregó su informe esta mañana.

Deseo dejar muy en claro esa circunstancia; como también que no hay problema alguno por nuestra parte para que el proyecto se vea en general. Esto porque, si se fija plazo para la recepción de indicaciones, la Comisión de Hacienda tendrá que ocuparse sólo en las que digan relación a su especialidad, en tanto que Transportes y Telecomunicaciones hará lo propio con las suyas.

Reitero que nuestra bancada no tiene reparos en que se fije plazo hasta el miércoles de la próxima semana, para que en la subsiguiente podamos despachar el texto en particular.

El señor CANTUARIAS.- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra Su Señoría.

El señor CANTUARIAS.- Señor Presidente, en lo que a tramitación del proyecto se refiere, hay que recordar que a la Cámara de Diputados le tomó prácticamente ocho meses despacharlo. Suele ser un hábito que en el Senado tenga que abreviarse exageradamente el conocimiento de determinadas iniciativas porque se contabiliza el total del tiempo de tramitación, la mayor parte del cual transcurre mientras aquéllas se encuentran en la Cámara Baja.

En segundo lugar, conviene reparar en el detalle de que, en cuanto a posibilidades de despacho, no hace diferencia el hecho de que las indicaciones se presenten hasta el lunes o hasta el miércoles. En estricto rigor, en el primer caso, muy probablemente cualquiera de las dos Comisiones (aun cuando no tuviera que intervenir la de Hacienda), se reunirá el martes para analizar, discutir, aprobar o rechazar lo que corresponda, y el

informe que resulte de tal trabajo no estará listo en tiempo hábil como para que lo vea la Sala la próxima semana.

En consecuencia, creo más razonable fijar como plazo el día miércoles, y disponerse desde ya a que la iniciativa quede despachada, por ejemplo, la primera semana de junio, porque la diferencia de dos días en la recepción de indicaciones no va a cambiar realmente su posibilidad de aprobación.

El señor VALDÉS (Presidente).- Quiero hacer presente a los señores Senadores que el próximo miércoles faltará sólo una semana para el término de la legislatura extraordinaria, con todas las consecuencias que ello implica.

El señor CANTUARIAS.- Señor Presidente, de todos modos se trata de la semana anterior al 21 de mayo.

El señor VALDÉS (Presidente).- El miércoles 13 el proyecto será tratado por las Comisiones, señor Senador; difícilmente podrá hacerlo también la Sala.

Me hubiera parecido mejor una fecha que permitiera que las Comisiones se reunieran la próxima semana. Lo ideal hubiera sido el martes como fecha tope para recibir indicaciones.

El señor ZALDÍVAR.- Señor Presidente, primero, quiero levantar un cargo que se ha hecho: la iniciativa se entregó a la Comisión de Hacienda el martes de la semana pasada, y ésta lo despachó el mismo día. Ahora, por supuesto que se trata de un informe complejo, por lo que se estimó que se entregaría durante estos días para discutir en general el proyecto en la Sala. Eso debe quedar claro.

En cuanto a las indicaciones, insisto en solicitar al Senado que, por las mismas razones que el señor Presidente señaló (la tramitación va a sobrepasar el período de legislatura extraordinaria), nada cuesta evitar mayor demora. No hay un problema de indicaciones complejas, sino que sólo de perfeccionar lo existente, y seguramente la Comisión de Hacienda no va a tener que estudiarlas.

Por lo tanto, se trata sólo de fijar el próximo lunes como límite para presentar indicaciones, de tal manera que el martes la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones (como lo manifestó el Senador señor Otero, su Presidente) despache el informe correspondiente, y solamente en caso necesario la de Hacienda se reuniría también. Así se podría terminar el tratamiento del proyecto. Lo demás sería arriesgarnos a prolongar su discusión hasta después de terminada la presente legislatura.

El señor VALDÉS (Presidente).- ¿Habría acuerdo para proceder en la forma solicitada y recibir las indicaciones hasta el lunes 11, a las 12?

Parece que no hay oposición.

Acordado.

Por lo tanto, se inicia la discusión general de la iniciativa.

Ofrezco la palabra al señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones.

El señor CORREA (Ministro de Transportes y Telecomunicaciones).- Gracias, señor Presidente.

Honorable Senado, creo que no está de más reiterar que el envío de este proyecto por el Ejecutivo obedece a una política definida en la materia por la Administración del Presidente señor Patricio Aylwin, después de un acucioso diagnóstico de la situación en que recibió la Empresa de Ferrocarriles del Estado. En efecto, Ferrocarriles presentaba un altísimo grado de deterioro de su infraestructura y de su material rodante, así como un considerable nivel de endeudamiento, del orden de los 88 millones de dólares, el que hoy, como producto de la acumulación de intereses, sobrepasa los 105 millones de dólares.

En esta empresa no se realizaron inversiones para la mantención de su infraestructura, de su material rodante, de sus sistemas de comunicaciones y señalizaciones, desde 1979. Además, en el conjunto de su operación, su decadencia se acentuó. En 1973 contaba con más de 28 mil trabajadores; en 1990 este número bajó a 7 mil. Hemos señalado con mucha franqueza que, como consecuencia de su deterioro creciente, ha ido generando condiciones de mano de obra redundante.

Todo lo anterior obligó al Gobierno a hacer un análisis muy detenido de la situación, para lo cual tuvo en cuenta también factores históricos del desarrollo de los ferrocarriles. Por supuesto, todo ello encuadrado en el marco de la política global de transportes que este Régimen ha impulsado desde que asumió, en marzo de 1990.

Sobre esta materia, debe tenerse presente que Ferrocarriles del Estado pasó por distintas etapas en su desarrollo. Podríamos decir que su época de oro se prolongó desde su creación hasta la década del 40. Y ya en los años 50 comienzan a observarse los primeros síntomas de su retroceso en el mercado del transporte de carga, fundamentalmente, y también en el de pasajeros, a causa de la aparición agresiva de otros medios de transporte carretero, los que fueron conquistando porciones crecientes de la demanda. Todo ello, unido al deterioro de la empresa en los últimos quince años, la llevó a la situación de crisis en que se encuentra hoy.

La empresa, además, fue quedando rezagada en los esquemas de administración y gestión empresarial, a lo que contribuyó un proceso de desgaste estructural, agravado en años recientes.

En ese marco, expuesto a grandes rasgos, se definió una política que apunta no sólo a rehabilitar a Ferrocarriles del Estado, sino también, fundamentalmente, a crear bases estructurales sólidas que le permitan salir de su situación crítica, y en los años venideros asentarse firmemente en

un desarrollo sostenido, entregando un aporte insustituible, por sus ventajas comparativas, al desarrollo nacional.

Sobre este aspecto es necesario considerar que una de las cargas preferentes en las cuales presenta tales ventajas es la relacionada con los productos forestales, que se cuenta entre los sectores de punta del desarrollo nacional, el que, por los altos volúmenes de inversión realizados en años pasados y en la actualidad, está mostrando un incremento sustancial en la demanda de servicios de transporte, con un potencial de varios millones de toneladas de aquel mercado, en el cual Ferrocarriles perfectamente podría tener -por supuesto si está en condiciones de hacerlo- una muy buena participación.

De allí que la política definida apunta simultáneamente a dos o tres objetivos importantes: por una parte, a viabilizar el resurgimiento y rehabilitación de la empresa, y, al mismo tiempo, llevarlos a cabo con una rapidez tal que le permita actuar de acuerdo a las dinámicas del mercado de carga y no quedar fuera de las potencialidades que día a día se abren para su desempeño.

Se estudió, entonces, una política que apunta a la reestructuración a fondo de la Empresa de Ferrocarriles del Estado, la cual incluye su división en distintas sociedades, crea en la ley diversos mecanismos en orden a agilizar su gestión y administración, y genera las condiciones para una drástica y acelerada reducción de su abultada deuda, que imposibilita la concreción de cualquier plan para recuperar tan importante empresa nacional.

Con esos objetivos, el proyecto propone elementos que apuntan a dotar al Ejecutivo, en general, y a la empresa, en particular, de las herramientas para efectuar esa reestructuración, disminuir rápidamente la deuda y, a la vez, lograr una pronta modernización, a fin de que Ferrocarriles entre a competir en el transporte de carga de la manera más eficiente posible.

En términos de deuda, se contempla que la empresa use adecuadamente sus activos prescindibles (que son muchos y valiosos) y aproveche la plusvalía comercial de los mismos a través de asociaciones con privados, que le permitan crear fuentes de ingreso diferentes de aquellas que constituyen su actividad central, el transporte, fundamentalmente de carga y secundariamente de pasajeros, en forma tal de contar con nuevos recursos en breve plazo.

Como saben los señores Senadores -algunos Parlamentarios permanentemente nos hacen llegar peticiones sobre la materia-, Ferrocarriles es propietaria sobre todo de valiosos terrenos a lo largo de Chile, la mayoría de los cuales se encuentran ubicados en centros de expansión urbana. La historia de la empresa señala que en el pasado las estaciones, dependencias principales y patios de maniobras estaban instalados en las afueras de las ciudades. Empero, el progreso urbano ha dejado esos sitios prácticamente en medio de ellas y, por ende -dado

el potencial de desenvolvimiento comercial de esas urbes, siempre en expansión- con una alta plusvalía.

Por eso, es preciso que la Empresa de Ferrocarriles del Estado tenga la opción de asociarse con particulares, de constituir sociedades mixtas destinadas a explotar esos activos y a beneficiarse de su mayor plusvalía comercial, y no se vea obligada, simplemente, en el caso de los terrenos, a vender el sitio pelado -por así decir-, sin poder aprovecharlos en negocios inmobiliarios o de otra naturaleza.

El proyecto contempla también ese elemento fundamental de la división de la empresa en distintas sociedades: una sería la actual empresa estatal, propietaria de la vía, de las obras de arte, de la faja de terreno en que ella se sustenta y de todo lo que comprende la infraestructura básica para el funcionamiento de ferrocarriles. Se propone que esta empresa administre la vía y la arriende a los operadores de la carga -obviamente, pueden ser uno o varios- a través de las sociedades mixtas que se constituyan para el efecto, en las que el Estado tendrá una participación accionaria minoritaria y aplicará tarifas competitivas; o bien, entregar algunos ramales en concesión a operadores privados mediante licitación.

El propósito es diversificar la empresa, formando tantas sociedades de carga como sean necesarias o factibles, teniendo en consideración, también, que su número no deberá ser excesivo al extremo de hacer compleja o inoperante la administración de la vía.

Como se puede apreciar, se trata de una política definida -y en el proyecto se incluyen los necesarios instrumentos- para que en la primera fase, correspondiente al período de reestructuración de la empresa, el Fisco contribuya a disminuir su abultado endeudamiento, levantándole de las espaldas -diría- el servicio de la deuda hasta lograr una significativa reducción. Se piensa que en dos, tres o cuatro años ella puede rebajarse en aproximadamente 70 por ciento, tanto por la venta al sector privado de parte de las acciones de las sociedades que se constituyan para el transporte de carga, como por la participación en la explotación comercial de los activos prescindibles. En esa forma la empresa quedará con una deuda perfectamente llevadera y dispondrá de los recursos que a esas alturas estará generando a raíz de la activación de su presencia en el mercado del transporte de carga como consecuencia de la reestructuración.

Señor Presidente, a mi juicio, lo expuesto es la esencia del proyecto de ley que se propone como instrumento jurídico principal de esta política. Sin embargo, ella implica un importante costo social. Porque, en realidad, esta reestructuración consiste en lo que en otro nivel, en otra esfera del quehacer económico, podría denominarse un proceso de reconversión industrial y, como tal, tiene costos que la iniciativa prevé y que se traducen, principalmente, en la necesidad de efectuar una reducción de personal, la que seguramente no será del mismo grado y cantidad en los diversos estamentos de la empresa, porque con el tiempo se han producido

distorsiones en la planta y, por ejemplo, existe un funcionario administrativo por cada cuatro trabajadores de la operación, proporción verdaderamente imposible de costear por cualquier entidad. En el sector de maquinistas, debido a la rápida activación que se originará en el transporte de carga, lo más probable es que no exista sobredotación, sino todo lo contrario; y quizá, en un plazo no muy largo, hasta sea necesario absorber allí el personal excedente en otros sectores ocupacionales de la empresa.

El costo social aludido -según las estimaciones hechas- significa que alrededor de mil trabajadores deberán abandonar la empresa. Y ello, no sólo a causa de la reestructuración, sino, también, del progresivo deterioro de Ferrocarriles que, finalmente, ha ido dejando redundante más o menos un número de funcionarios de ese orden.

Señor Presidente, el Gobierno siempre afirmó que aun cuando no se hiciera nada con respecto a la Empresa de Ferrocarriles del Estado, de todos modos había que tomar la decisión de dar el doloroso paso de hacer cesar en sus labores a muchos trabajadores, porque el proceso -podríamos llamar- de jibarización o de empequeñecimiento de la misma, producto del deterioro a que estaba sometida día a día, iba dejando cada vez más mano de obra redundante.

Ésa es la razón por la cual el proyecto contempla mecanismos de indemnización especiales, que permitan disminuir al máximo el enorme costo social que sin duda alguna tiene la reestructuración de la empresa.

Como dije, la esencia de esta iniciativa legal, señor Presidente, es dotar a la Empresa de Ferrocarriles de las atribuciones y flexibilidades suficientes para enfrentar con agilidad, dinamismo y creatividad su presencia en el mercado del transporte de carga; mejorar substancialmente el transporte de pasajeros, el que se incrementará a medida que se perfeccione el servicio -existen clarísimas posibilidades de hacerlo-, como, asimismo, desarrollar servicios complementarios a través del sistema de concesiones al sector privado interesado en participar también en este campo, pese a que la línea troncal del transporte de pasajeros y la responsabilidad estará en manos de la empresa estatal.

Señor Presidente, el proyecto ha sido objeto de modificaciones tanto en la Cámara de Diputados como en la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones del Senado. Con relación a las enmiendas introducidas por esta última, muchas de ellas -como manifestó su Presidente, Honorable señor Otero- contaron con la anuencia del Ejecutivo, por considerar que enriquecían y ampliaban algunos aspectos comprendidos de manera más sintética en la iniciativa original. Sin embargo, debo sí hacer la salvedad de que en otros asuntos no estuvimos de acuerdo. Y un punto muy importante -que finalmente no quedó incluido en el texto, pese a haber sido acogido por la Cámara de Diputados- era el que fijaba un límite porcentual a la participación accionaria del Estado y de los particulares en las sociedades de carga que se constituyan. La Comisión técnica del Senado lo excluyó a

raíz de la incorporación de las atribuciones del Directorio de la Empresa de Ferrocarriles del Estado.

Es mi obligación señalar que el Ejecutivo no concordó con esa modificación, por cuanto fue uno de los aspectos más sensibles de toda la discusión del proyecto hasta esta etapa, dado que en esta iniciativa, de compleja y larga elaboración, no exenta de situaciones bastante difíciles, era un punto fundamental para la viabilización política de sus disposiciones, pues constituía una señal de seguridad -diría- para distintos sectores preocupados del tema.

Por lo tanto, señor Presidente, el Gobierno, por mi intermedio, expresa su inquietud por el hecho de que esa norma haya sido excluida por la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones del Senado. Sin duda, esta materia dará lugar a proposiciones diferentes durante el trámite de Comisión Mixta que el proyecto seguramente deberá cumplir, pues en la Cámara de Diputados fue objeto de un larguísimo debate y controversia.

En todo caso, repito, la Comisión mencionada introdujo enmiendas que han enriquecido el texto del articulado. Esperamos que al finalizar el trámite global en el Parlamento él comprenda todas las herramientas que se requieren para concretar esta política reestructurante, de fondo, que pensamos aplicar creativamente y con mucha agilidad a fin de terminar con esta sangría que Chile está sufriendo. ¡Son 30 millones de pesos los que pierde el Fisco diariamente debido a la crisis en que se encuentra la Empresa de Ferrocarriles del Estado! Por consiguiente, esas herramientas son imprescindibles para enfrentar un problema de tanta envergadura para el desarrollo nacional.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Comunico al Senado que la Mesa acaba de recibir un oficio de Su Excelencia el Presidente de la República por el cual retira la calificación de "Suma Urgencia" para el proyecto en debate y la reitera con el carácter de "Simple".

Informo esto para los efectos de presentación de indicaciones y demás, dado que el plazo primitivo vencía mañana.

Si le parece a la Sala, el oficio mencionado se incluirá en la Cuenta de la presente sesión.

Acordado.

Tiene la palabra el Presidente de la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones y Senador informante, Honorable señor Otero.

El señor OTERO.- Señor Presidente, tengo el honor de informar este proyecto de ley que -como lo ha señalado el señor Ministro- tiene por objeto solucionar la situación que afecta a la Empresa de Ferrocarriles del Estado.

La Comisión inició el estudio de esta iniciativa escuchando en primer lugar a autoridades de Gobierno y al Secretario de la Cartera, a fin de conocer

en forma exacta lo que ellos pretendían, por cuanto era muy importante tener un concepto claro en cuanto a lo que realmente se deseaba con la referida empresa. Por tal motivo, oímos en distintas oportunidades al señor Ministro, a sus asesores y al actual Director General de la entidad. Sin embargo, eso no era suficiente, ya que, por estar inserta la Empresa de ferrocarriles del Estado en un contexto, obviamente resultaba imprescindible conocer también la opinión de sus trabajadores. Por eso la Comisión recibió y escuchó atentamente a los distintos sindicatos que los representan y, al mismo tiempo, se impuso de lo relativo a las actividades que, de una u otra manera, pueden verse afectadas por la forma en que actúe el Estado en relación con esta materia. Me volveré a referir a este tema cuando trate el problema de la administración.

Es útil e importante en esta oportunidad dejar constancia del fin de este proyecto de ley: transformar la empresa en una entidad comercial eficiente, capaz de aprovechar íntegramente sus distintos recursos, tener la habilidad y la capacidad para poder pactar con terceros, sociedades o concesiones que hagan posible el total aprovechamiento de su enorme potencial.

La Comisión hizo un análisis general del proyecto, y concluyó que en la forma en que él venía redactado no se materializaba debidamente aquella finalidad, la cual, por lo demás, era compartida por los trabajadores de la empresa, porque ven en la continuidad y en el progreso de la misma la mantención de su fuente de trabajo.

Por ello, la Comisión, ante todo, quiso definir jurídicamente qué era la Empresa de Ferrocarriles del Estado. Por fortuna contó con un modelo en el proyecto relativo a Televisión Nacional de Chile, ya aprobado unánimemente por el Senado y la Cámara de Diputados. No obstante que el giro social de ambas empresas es distinto, en la parte jurídica tienen gran similitud. De ahí que en el artículo 1° se defina a Ferrocarriles del Estado como una persona jurídica de Derecho Público, que constituye una empresa autónoma del Estado, dotada de patrimonio propio, con domicilio en la ciudad de Santiago y que se relacionará con el Gobierno a través del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

El otro elemento importante de la iniciativa consistía en precisar el giro social de la empresa. Debía buscarse una redacción que, junto con transformarla en una entidad comercial, no la apartara de su labor fundamental, que es precisamente el transporte de carga y de pasajeros. De ahí, entonces, se concluyó que "la Empresa de los Ferrocarriles del Estado tendrá por objeto establecer, desarrollar, impulsar, mantener y explotar servicios de transporte de pasajeros y carga a realizarse por medio de vías férreas o sistemas similares y servicios de transporte complementarios, cualquiera sea su modo, incluyendo todas las actividades conexas necesarias para el debido cumplimiento de esta finalidad. Asimismo, podrá realizar toda otra actividad de carácter comercial o empresarial que tenga por objeto explotar comercialmente los bienes muebles e inmuebles de que sea dueña."

Señor Presidente, parece necesario aclarar ese objeto que, a primera vista, puede considerarse como muy amplio. En primer término, cabe la posibilidad de desarrollar el giro social a través de asociaciones con terceros, lo cual se encuentra consignado en el inciso segundo del artículo 2° del proyecto. Pero también es importante puntualizar que la empresa posee gran cantidad de bienes que pueden rendir económicamente, como los terrenos que tiene en determinadas ciudades, los cuales se pueden explotar o transformar en centros comerciales. En todo caso, no es conveniente que la empresa se deshaga de ellos, sino que, por el contrario, es importante que los transforme y aproveche de manera tal que permita con los ingresos generados por ese concepto ir solucionando los problemas del endeudamiento y del costo operacional.

Así como señalamos esto, de la misma manera queremos dejar expresa constancia de lo que realmente constituye el activo fundamental de la empresa: no es la vía férrea en sí; su patrimonio no está conformado por los rieles, en su real importancia, sino el trazado, el terreno, que se extiende de norte a sur de la República, por donde va la línea. En todo caso, no sería conveniente limitarla sólo a la vía férrea, cuando existen otras posibilidades y alternativas tecnológicas nuevas que, sin dejar de ser una empresa de ferrocarriles, le den una connotación distinta.

En cuanto a la participación de terceros -materia de discordia a la que se refirió el señor Ministro-, quisiera dejar muy en claro que el criterio de mayoría de la Comisión fue precisamente no amarrar las manos de la empresa, sino dejarla con la flexibilidad necesaria para que, efectivamente, pueda desarrollar su giro y, más que nada, permitir la participación del sector laboral en las sociedades que podrían crearse. En el proyecto aprobado por la Cámara de Diputados, se establecía que al menos el 49 por ciento de ellas debía quedar en la Empresa de Ferrocarriles, lo que conlleva diversos problemas, a los cuales nos referiremos al analizar en detalle el artículo pertinente, por cuanto, probablemente, será objeto de indicaciones.

De todas maneras, quiero destacar dos ideas matrices generales: primero, desde el momento en que la empresa se encuentra obligada a mantener el 49 por ciento, no existe flexibilidad para llevar a cabo la negociación; y segundo, se imposibilita, de hecho, la participación de los trabajadores en las sociedades, porque tendría que estar en el 51 por ciento restante. Y dentro de la argumentación dada por el Gobierno, era importantísimo que dicho porcentaje quedase en manos del tercero que iba a aportar los capitales.

En el ambiente empresarial y comercial no existe la posibilidad de que se haga una inversión fuerte, como la requieren las distintas actividades que pueda desarrollar la Empresa de Ferrocarriles, si quien entra a la sociedad lo hace en calidad de accionista minoritario. Por lo tanto, mantener la disposición perjudicaba la flexibilidad de administración de la empresa y, al mismo tiempo, dañaba seriamente la participación de los trabajadores en la parte accionaria de las nuevas sociedades, porque, obviamente, no

saldrían del 51 por ciento. De lo contrario, no habría negocio, quedando los trabajadores marginados de la posibilidad de ser accionistas.

Esas fueron las razones que tuvo presente la opinión de mayoría de la Comisión. Pero éste es un tema que debe ser debatido en detalle cuando estudiemos en particular el artículo correspondiente.

Es importante igualmente señalar que la empresa, en su giro social, se rige exclusivamente por las normas de Derecho Privado en todo cuanto no sea contrario a las disposiciones del decreto con fuerza de ley N° 94.

Otro aspecto interesante de precisar, después de determinado el giro y la definición de la empresa, era su administración, materia respecto de la cual el texto aprobado por la Comisión innova fundamentalmente la iniciativa de la Cámara de Diputados.

La opinión de los miembros de la Comisión, que posteriormente llegó a ser unánime -con el asentimiento del señor Ministro- fue dar a Ferrocarriles del Estado una administración eminentemente técnica, similar a la de cualquier otra empresa, como la que se otorgó a Televisión Nacional de Chile. Por eso, se establece que la administración de ella corresponderá a un directorio, que tendrá la representación judicial y extrajudicial de la entidad, con todas las facultades que su labor requiera y, al mismo tiempo -esto es lo importante-, sus integrantes deberán asumir todas las responsabilidades personales que tiene cualquier director de una sociedad anónima abierta. En el proyecto se explicitan claramente los deberes de esas personas, como asimismo sus atribuciones y derechos. Dentro del directorio se considera también -tomando en cuenta el planteamiento del sector laboral- la presencia de un representante de los trabajadores, quien será elegido directamente por ellos, durará dos años en sus funciones, podrá ser reelegido indefinidamente y tendrá los mismos beneficios económicos de los directores nombrados por el Presidente de la República.

El directorio estará conformado por siete miembros y debe ser integrado por personas idóneas, de relevantes méritos personales y profesionales, las cuales serán designadas por decreto supremo expedido a través del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. Además, se establece una inhabilidad: no podrán ser nombrados como tales los funcionarios públicos que ocupen cargos de la exclusiva confianza del Presidente de la República. ¿Qué se pretende con esto? Que la actuación del director no tenga una connotación política, porque los cargos de la exclusiva confianza del Primer Mandatario la conllevan. Evidentemente, si en el directorio figuran Ministros o Subsecretarios, sin duda que sus funciones les impedirán cumplir el cargo de director con todas las responsabilidades que ello amerita. Porque si hubiera una mala administración, se crearía un problema de orden político que es necesario evitar a toda costa.

Por eso, en razón de que se trata de un ente del Estado, se ha entregado al Presidente de la República la responsabilidad de nombrar el directorio; pero

es este último el que debe velar obligatoriamente, con plenitud de poderes, por la marcha de la administración de la empresa.

En el proyecto se repiten todos los capítulos -con la debida adecuación- relativos a las inhabilidades y recusaciones de los directores, y se establece claramente algo muy importante: que la función de director no es delegable y se ejerce en forma colectiva en sala legalmente constituida; es decir, la persona asume personalmente el cargo y la responsabilidad en la forma señalada, sin que pueda intervenir en la administración de la empresa, norma que, por lo demás, ha sido aceptada, de modo unánime y uniforme, por todas las empresas importantes del mundo.

En cuanto a la cesación del cargo de director, se contempla la renuncia y la remoción por decreto supremo fundado, expedido a través del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, por falta grave en el cumplimiento de sus obligaciones. Se fija el concepto de lo que constituye "falta grave". También se debe dejar el cargo cuando se produzca incapacidad física o psíquica para el desempeño del mismo, o bien sobrevengan algunas de las causales de inhabilidad. En estas materias se sigue el mismo criterio que tuvo el Senado en el proyecto relativo a Televisión Nacional de Chile.

En lo que dice relación al funcionamiento del directorio, prácticamente se mantiene la misma normativa; es decir, se establecen la forma cómo debe funcionar; las sesiones ordinarias y extraordinarias; la manera en que los directores pueden eliminar sus responsabilidades dejando constancia de ello en las respectivas actas. En otras palabras, queda absolutamente claro para la persona que acepte el cargo cuáles son las obligaciones, las atribuciones, las inhabilidades y los beneficios que le corresponderán.

Tocante a las facultades del directorio, el artículo 9° dispone: "Corresponde al Directorio la administración y representación de la Empresa, con las más amplias y absolutas facultades y sin otras limitaciones que aquellas que expresamente se establecen en esta ley.". Al mismo tiempo, consagra las diversas labores que competen al directorio y que le permiten lograr realmente el objetivo y la finalidad perseguida por el proyecto de ley, en cuanto a transformar a la Empresa de Ferrocarriles en una entidad comercial operativa.

La iniciativa también modificó sustancialmente lo que antes se denominaba el Director General de Ferrocarriles, nomenclatura que hoy desaparece de acuerdo con la conformación del proyecto de la Cámara de Diputados. Dado que hoy la administración de la empresa pasa al directorio, existe un gerente general, quien depende de aquél. Es nombrado por el directorio y sigue sus instrucciones, pero es quien ejerce la administración diaria o cotidiana de la empresa. Es decir, desempeña las mismas funciones de un gerente general de cualquier otra empresa comercial particular.

Es así como se señala que corresponderá al gerente general la ejecución de los acuerdos del directorio, la supervisión permanente de la administración y

funcionamiento de la empresa y la representación extrajudicial y judicial de la misma, con todas las facultades que se contemplan en el inciso segundo del artículo 7° del Código de Procedimiento Civil.

Al mismo tiempo, se establecen ciertas limitaciones a las funciones del gerente general en cuanto a disponer sobre bienes raíces o derechos constituidos sobre ellos, como asimismo, en lo referente a vender, ceder, transferir o arrendar bienes del activo inmovilizado de la empresa cuyo valor exceda de 500 unidades tributarias mensuales; a contratar créditos a plazos superiores a un año, o a transigir y someter a compromiso, materias todas en las cuales requerirá previa autorización del directorio. Además, el gerente general queda sujeto a las mismas obligaciones y responsabilidades de los directores de la empresa.

En cuanto al aspecto laboral, el proyecto consagra que los trabajadores de la empresa se regirán exclusivamente por las disposiciones del Código del Trabajo y sus normas complementarias y por el D.F.L. N° 3, de 1980, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. En consecuencia, no les será aplicable norma alguna atinente a los trabajadores del Estado o de sus empresas. Para todos los efectos legales, se consideran como trabajadores del sector privado.

Esta fue una materia respecto de la cual se conversó con los delegados de los trabajadores. Pero, al mismo tiempo, en otros artículos de la iniciativa, así como en sus normas transitorias, se hace expresa reserva y se toman los resguardos necesarios en cuanto a los derechos previsionales y a las indemnizaciones de los trabajadores, materia a la que precisamente se refirió el señor Ministro de Transportes. Por lo tanto, detenerme en ella sería repetir algo que dicho Secretario de Estado tocó con bastante latitud.

Lo único que deseo consignar es que una de las preocupaciones fundamentales de la Comisión fue precisamente la de resguardar los derechos adquiridos de los trabajadores de Ferrocarriles, a la vez que dejarles un estatuto muy claro para el futuro.

También se prevé la participación de los trabajadores en el directorio mediante un delegado o representante elegido en votación secreta, directa, debidamente informada, en la que ellos puedan ir cambiando sus representantes, si lo estiman conveniente, cada dos años, como ya se ha señalado.

Es útil e importante referirse al régimen económico de la empresa. El artículo 43, nuevo, dice: "La Empresa en sus actividades financieras, estará sujeta a las mismas normas financieras y tributarias que rigen para las sociedades anónimas abiertas y sus balances y estados de situación deberán ser auditados por firmas auditoras externas de primera categoría. No se aplicarán a la Empresa las normas de régimen y administración económica que rigen a las empresas del Estado."

No obstante, en el proyecto se deja muy claramente establecido que todo lo que signifique aportes fiscales estará sujeto a la debida fiscalización de la Contraloría General de la República.

También es importante señalar que la iniciativa de ley establece que la Empresa en caso alguno podrá comprometer el crédito público; tampoco podrá obtener financiamiento, créditos, aportes, subsidios, fianzas o garantías del Estado o de cualquiera de sus organismos, entidades o empresas, sino en los casos en que ello fuera posible para el sector privado, y en iguales condiciones.

Se ha pretendido precisamente que Ferrocarriles del Estado tenga exactamente el mismo trato que podría tener una empresa particular, para que existan la debida transparencia y competencia y para que la administración sea eficiente y realmente creadora.

A fin de garantizar la independencia de la Empresa y su buen manejo económico, se agrega lo siguiente: "El Gobierno no podrá obligar a la Empresa a proporcionarle servicio alguno sin la debida compensación económica, la que estará sujeta al régimen general de tarifas vigentes en la Empresa, sin privilegio especial alguno."

Si el Gobierno desea subsidiar algún ramal, algún tipo de transporte, debe decirlo expresamente y contemplarlo en la Ley de Presupuestos, pero no puede obligar a la Empresa a conceder un subsidio escondido. La Empresa es una entidad comercial que no puede dar servicios bajo costo. Por lo tanto, tampoco puede dar servicios gratuitos. Es decir, se la equipara exactamente con una empresa de carácter privado.

En cuanto a la fiscalización, el artículo 51 B dice lo siguiente: "La Empresa sólo estará afecta al control de la Contraloría General de la República en los mismos casos, oportunidades, materias y forma en que lo estaría una sociedad anónima abierta privada.

"Con todo, estarán sujetos a este control los aportes y subvenciones que reciba la Empresa del Fisco, en los términos del artículo 45 de este Decreto con Fuerza de Ley."

En las demás materias, en realidad no es necesario referirse expresamente a ellas en este informe, porque son aspectos puntuales, como técnicas referentes, por ejemplo, a cruces.

Con relación al régimen jurídico de la Empresa, en el artículo 77 se establece expresamente lo siguiente: "La Empresa se regirá exclusivamente por las normas de este Decreto con Fuerza de Ley y, en lo no contemplado por ella, por las normas que rigen a las sociedades anónimas abiertas. En consecuencia, no le serán aplicables, para efecto legal alguno, las disposiciones generales o especiales que rigen o rijan en el futuro a las

empresas del Estado, a menos que la nueva legislación expresamente se extienda a la Empresa."

Se trata de una disposición que ya fue aprobada por el Senado en los mismos términos cuando se trató lo relativo al Canal de Televisión Nacional.

En los artículos transitorios se fija plazo para que el Presidente de la República designe el nuevo Directorio. Al respecto, también deseo informar al Senado de algo que es importante. En la designación del Directorio se barajaron diversas ideas. Se vio la posibilidad de que el Directorio estuviera representado por Directores nombrados directamente por el Primer Mandatario y por representantes de organismos o actividades determinadas.

Particularmente interesado en esta forma de integración del Directorio estuvo el Honorable señor Mc-Intyre, quien dio muy buenas razones para estimar que debieran existir organismos que estuvieran presentes en el Directorio a través de representantes designados por ellos, y que el Directorio no fuera designado íntegramente por el Ejecutivo.

La proposición del Honorable señor Mc-Intyre fue debidamente analizada y ponderada por la Comisión, la que llegó a la conclusión de que era preferible entregar la responsabilidad de los nombramientos exclusivamente al Presidente de la República, por la enorme dificultad que se presenta en determinar quiénes deben estar representados en el Directorio. Porque todas las instituciones se considerarían con derecho a tener un representante. Y, por lo tanto, ¿por qué ésta sí y por qué ésta no? ¿Por qué un representante de la Universidad de Chile y no uno de la Universidad Católica? ¿Por qué un representante de la Cámara de la Construcción y no uno del gremio del comercio? ¿Por qué no un representante del gremio de los transportistas? ¿Por qué un representante de la CUT o de otra organización? Es decir, se trataba de un tema en el que era muy difícil ser justo y ecuánime. En cambio, se consideró que, tratándose de responsabilidad del Presidente de la República, era preferible encomendar al Jefe del Estado la designación de profesionales y personas realmente idóneas en lo técnico, económico y financiero, a fin de poder constituir un Directorio que llevara a la Empresa a las metas que persigue esta modificación legal.

Sin embargo, en el artículo propuesto como 3° transitorio del DFL N° 94, de 1960, se autoriza por una sola vez y por un año al Presidente de la República para designar como Directores a funcionarios de su exclusiva confianza, dejándose expresa constancia en actas de que la Comisión en general no ve con buenos ojos esta situación. ¿Por qué? Porque fundamentalmente el Ministro y el Subsecretario de Transportes tienen que ver con la actividad del transporte en todo el país. Y si ellos participan directamente en la administración de la Empresa, obviamente -como lo hicieron saber a los miembros de la Comisión los gremios del transporte terrestre-, no iba a existir la debida imparcialidad para el trato que debía darse a la actividad del transporte en general. Era muy importante señalar que el Ministro de Transportes debe resolver sobre ciertas materias. Será

él quien habrá de controlar que la Empresa funcione bien, pero si dicho Secretario de Estado es Presidente o si el Subsecretario es Presidente o Director, cabe observar que, como nadie puede autocontrolarse a sí mismo, ello no es aconsejable. Y, como es obvio, llegado el momento de tomar ciertas medidas que pueden afectar a la Empresa de los Ferrocarriles del Estado, siendo tales funcionarios miembros del Directorio no tendrían la independencia anímica necesaria para poder ponerse un sombrero y estar en un lado del directorio, y después cambiárselo y estar en el otro lado. Esto fue expresamente señalado. Sin embargo, a petición expresa del señor Ministro, se lo autorizó por esta vez y solamente hasta por el lapso de un año, y siempre que el Presidente de la República lo estimara conveniente, para nombrar funcionarios de su exclusiva confianza, en el entendido de que después de ese tiempo regirá plenamente la inhabilidad que se ha establecido.

Para no alargar esta materia -porque después vendrá la discusión particular-, no deseo extenderme sobre las normas transitorias, salvo en cuanto a señalar que la parte laboral y económica será materia del informe del Presidente de la Comisión de Hacienda.

La Comisión de Transportes y Telecomunicaciones se abstuvo de emitir opinión alguna en lo que le correspondía a la de Hacienda, por el debido respeto que debe existir hacia las funciones de cada Comisión. Por eso, envió el proyecto a la Comisión de Hacienda, para que ésta se pronunciara sobre aquellos preceptos que realmente están dentro de la esfera de sus atribuciones.

Para terminar, deseo destacar que hubo sólo dos discrepancias en la Comisión. Una de ellas fue con el sector de Gobierno, en cuanto a eliminar el requisito del 49 por ciento para dejar precisamente al Directorio, nombrado por el Presidente de la República, la posibilidad de una mejor negociación y permitir la participación de los trabajadores en las empresas que se puedan formar. La otra discrepancia fue por la votación en contra del Senador señor Mc-Intyre, respecto a la composición del Directorio, porque el señor Senador estima conveniente (sigue creyéndolo y así lo ha planteado siempre) la representación de otras instituciones en el Directorio. Todos los demás acápite del proyecto de ley fueron aprobados por unanimidad.

Señor Presidente, a riesgo de ser majadero, quiero volver a dejar constancia en la Sala del Senado de que en la Comisión se logró unanimidad en cuanto a analizar el proyecto de ley al margen de los intereses políticos contingentes que pudiesen existir. Por eso, la iniciativa que presentamos fue aprobada por unanimidad, con el acuerdo del señor Ministro, a quien le explicamos las razones tenidas en vista por la Comisión para insistir en determinados predicamentos. El señor Secretario de Estado tuvo la gentileza y, al mismo tiempo, el desinterés y generosidad de aceptar lo planteado, salvo en el punto que he señalado.

Es todo cuanto puedo informar al Senado.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Presidente de la Comisión de Hacienda, Honorable señor Zaldívar.

El señor ZALDÍVAR.- Señor Presidente, la Comisión de Hacienda tomó conocimiento de este proyecto y lo trató en general en todas las materias que le corresponden. Por supuesto, no podía dejar de conocer la discusión que hubo en la Comisión de Transportes, puesto que se trataba de una materia absolutamente conexas con la nueva estructuración de la Empresa y con lo que significa su plan de financiamiento, de reestructuración y de reconversión.

En el informe, los señores Senadores podrán ver y conocer una minuta que solicitamos a la Empresa sobre los problemas de Ferrocarriles y los mecanismos de solución. En ella se hace un detallado examen de todo el tema financiero, en cuanto a por qué se justifica la modificación de la estructura de Ferrocarriles y su adecuación, como lo explicó el Honorable señor Otero, Presidente de la Comisión de Transportes. Se indica, además, cómo se generó el déficit que la Empresa ha debido soportar, y cómo el Gobierno pretende resolverlo.

Asimismo, para el conocimiento del Senado, se adjuntan tres documentos -a mi juicio, muy importantes- que son los siguientes: en uno figuran los estados financieros de la Empresa de Ferrocarriles del Estado al 31 de diciembre de 1991; en el otro, el volumen de las deudas de la empresa al 31 de marzo de 1992, y en el último, la valorización de los retiros anticipados de personal, según una estimación hecha en octubre de 1991.

Me parece que tales documentos son absolutamente esenciales para emitir un pronunciamiento sobre los artículos relacionados con el financiamiento y la disponibilidad de recursos que solicita la Empresa mediante el proyecto de ley.

Sin perjuicio de lo expuesto por el señor Ministro, creo importante que esta Corporación se imponga de que, después de un período en que no hubo una política que permitiera determinar los bienes de la Empresa y definir sus objetivos y destino, el déficit que en el año 1989, tras la venta de una serie de activos, era del orden de los 110 millones de dólares -calculados en el valor que poseían ese año-, al 30 de abril de 1992 se remontaba a los 128 millones de dólares.

Por tal razón, por el bien del país, el Gobierno ha propuesto este proyecto de ley, que significará cambios profundos en la operación de los Ferrocarriles del Estado, en su manejo financiero y en los objetivos que pueda perseguir.

La iniciativa legal ha suscitado discusiones y, muchas veces, incomprensión o poca comprensión incluso por parte de los propios trabajadores, los que verían que sus derechos podrían verse perjudicados al ser afectada la empresa donde han laborado durante tantos años. Sin embargo, tanto en

los trámites de la Cámara de Diputados como en el estudio hecho por la Comisión de Transportes de esta Corporación, el proyecto ha resguardado los derechos de los trabajadores y considerado los recursos suficientes para pagar las indemnizaciones, las que, por lo demás, deben ser canceladas en todo plan de reconversión llevado a cabo por cualquier empresa. En este caso, se trata de la de Ferrocarriles del Estado.

Como decía, en términos globales, los recursos que se requieren son los siguientes: 128 millones de dólares para la reestructuración y el pago de la deuda de arrastre; 10 millones de dólares para el pago de intereses de la deuda durante 1992; 6 millones de dólares para inversiones de mantenimiento de emergencia; 64 millones de dólares para la rehabilitación de la infraestructura y recuperación de material rodante para el servicio de pasajeros, y el equivalente en valor presente a 34 millones de dólares para el pago de las indemnizaciones especiales al personal desahuciado con motivo de la transformación de la empresa.

Como podemos ver, las sumas comprometidas son importantes, lo cual demuestra la necesidad y la urgencia de pronunciarse sobre el proyecto de ley.

Se proyecta financiar los recursos indicados precedentemente, de acuerdo con el informe que se nos ha entregado, en la siguiente forma: con 95 millones de dólares provenientes de la venta de activos prescindibles y de la participación del sector privado en los servicios de carga; con el equivalente a 48 millones de dólares que son producto de un crédito del Gobierno de Japón para el Plan de Rehabilitación; con 16 millones de dólares en bonos emitidos por la Empresa de Ferrocarriles, avalada por el Estado, para la contraparte local del crédito; y con 49 millones de dólares de transferencias de fondos fiscales durante 1992, materia considerada en el artículo 5° transitorio del proyecto, que establece que el Fisco transferirá a la empresa durante los años 1992 y 1993 una cantidad equivalente a 15 mil millones de pesos, de los cuales se entregarán 8 mil 500 millones de pesos en el curso del año 1992, con cargo al ítem correspondiente de la partida del Tesoro Público, indicado en el inciso segundo del mencionado artículo. En cuanto a los 6 mil 500 millones de pesos restantes, se incluirán en las leyes de Presupuestos del sector público de los años 1993 y 1994, expresados en los valores que corresponda.

Desde el punto de vista financiero, cabe señalar que en las primeras cuatro disposiciones transitorias se aborda lo relativo a las indemnizaciones o desahucios especiales que se otorgarán al personal -materia no considerada por la Comisión de Transportes, como lo señaló su Presidente-, y que en total tienen un costo de 34 millones de dólares. Este beneficio se entregará en la forma indicada en la página 20-H del informe proporcionado por la Empresa de los Ferrocarriles, y en la cual se detallan, por partidas, quiénes pueden acogerse al pago de dichas indemnizaciones. Por ejemplo, figura el caso de los que al momento del cese tengan 25 años de imposiciones

y un mínimo de diez años de servicios en la Empresa de los Ferrocarriles del Estado. Respecto de ellos se establece un plazo de tres años para la aplicación del artículo. Esto implica que cumplirá con estos requisitos el personal que, al momento de la promulgación de la ley, tenga al menos 22 años de imposiciones y 7 años de servicios.

También se indemnizará al personal que sea traspasado a otras entidades que constituya la Empresa de Ferrocarriles del Estado con el sector privado, o a otras que ella misma constituya. El número de esos trabajadores se calcula en 1 mil 700 personas, las que percibirán un beneficio equivalente al 50 por ciento de sus remuneraciones, según se dispone en el artículo 3° transitorio.

Esta disposición, que, a mi juicio, debe ser analizada más a fondo en la discusión particular, trata una materia que debe ser afrontada con claridad y decisión, única manera de llevar realmente a cabo un plan de reestructuración de la Empresa de los Ferrocarriles del Estado. Como lo manifestó el señor Ministro, no es que la Empresa se encuentre empeñada nada más que en un plan de disminución de personal. Es necesario efectuar esa readaptación para que parte del personal permanezca en sus labores y otros trabajadores sean transferidos a las nuevas empresas que se generen. De no precederse en esta forma, es imposible llevar a cabo la reestructuración de los Ferrocarriles del Estado.

Quiero referirme también a un tema que muchas veces surge al tapete en los distintos países respecto de este medio de transporte, y es el de si debe o no ser subsidiado. Cabe hacer presente -y no es que crea necesario plantearlo como argumento favorable al subsidio- que no debe extrañarnos el hecho de que en el mundo entero el transporte ferroviario es subsidiado por el Estado, no sólo en los países con economías llamadas antiguamente de planificación centralizada, sino que también en los de economía de mercado. Y si uno revisa los antecedentes relativos a países como Alemania, Inglaterra, España, Francia, Italia y otros, comprobará que, con el objeto de prestar un buen servicio, sobre todo a los pasajeros, los subsidios estatales fluctúan normalmente entre un 40 y un 60 por ciento de los costos.

Espero, por supuesto, que no tengamos que llegar a índices tan altos de subsidio, pero no debemos dejar de considerar la posibilidad de tener que subsidiar el transporte de pasajeros.

De acuerdo con los antecedentes que nos fueron proporcionados por la Dirección de la Empresa y por el Ministerio, la intención es lograr, además de una mayor eficiencia, su pleno autofinanciamiento. Según los datos entregados a la Comisión de Hacienda, se da cumplimiento, primero, al plan de reconversión. Con este objeto se contemplan las disposiciones legales necesarias para su financiamiento desde el punto de vista presupuestario. Además, se establecen medidas destinadas a obtener los recursos adicionales no considerados en el ítem señalado en el artículo 5° transitorio.

Creo que en la discusión particular podremos tratar con mayor profundidad todas estas materias, principalmente las referentes a los recursos que se precisan para resolver el problema de la Empresa de Ferrocarriles del Estado.

Por tales razones, la Comisión, por unanimidad, aprobó en general el proyecto.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Romero.

El señor ROMERO.- Señor Presidente, creo que estamos iniciando un debate fundamental y trascendente sobre un tema que, a mi juicio, va más allá de lo relativo a reestructurar, mejorar y modernizar un servicio tan importante como lo es la Empresa de Ferrocarriles del Estado.

Cuando Chile se abrió hacia el mundo y adoptó una estrategia exportadora que permitió a nuestros productos salir a competir en el extranjero, aceptó un gran desafío, que implicaba dos conceptos: el de productividad, mirado desde el punto de vista interno, y el de competitividad, considerado desde el punto de vista exterior, lo que conlleva en su aplicación práctica escollos a los cuales debemos anticiparnos.

A mi entender, para asegurarnos una perspectiva viable como país exportador y de eficiente economía interna, es preciso contar con tres elementos básicos. Primero, con una estructura vial que permita el traslado de los productos desde su lugar de origen hacia los puertos o aeropuertos; segundo, con una capacidad portuaria que posibilite la llegada oportuna a su destino, y tercero -punto crucial, a mi juicio-, con un adecuado transporte de carga ferroviario. Por ahora me referiré a este aspecto; más adelante abordaré lo relativo al servicio de pasajeros.

En la medida en que tratemos integralmente el problema del transporte, comprobaremos que no llegaremos a ninguna conclusión positiva si solamente nos abocamos a un análisis aislado y separado de la infraestructura vial del país, la que, por ejemplo, en esta Región, está prácticamente saturada. Y es cuestión de adentrarse hacia los valles interiores para comprender exactamente de qué estamos hablando. Hoy día el trasladarse en vehículo por los caminos interiores de esta zona exige el doble o triple del tiempo que empleábamos hace muy pocos años. Y esta situación reviste relación directa con el problema de los ferrocarriles, porque, como lo mencionó el señor Ministro, si no disponemos de un sistema ferroviario moderno y eficiente para el transporte de los productos forestales y mineros -los que, por su volumen, ocupan mayor capacidad de carga-, no tendremos ninguna posibilidad de competir en estos rubros.

Pero este punto está relacionado con otros aspectos. Si apartamos de los caminos de Chile la carga forestal y la minera y posibilitamos que esas vías puedan ser habilitadas para el transporte de otros productos de exportación, estaremos efectivamente colaborando para el desarrollo adecuado de la que

he denominado una estrategia integral sobre la materia. Y, en este sentido, debemos ser muy claros.

Prestaré mi apoyo a este proyecto de ley, tratando, naturalmente, de contribuir en lo posible a su perfeccionamiento, porque el país necesita contar con un sistema de ferrocarriles moderno y eficiente.

No estoy soñando, señor Presidente, con un sistema de ferrocarriles de alta velocidad, porque los recursos de que disponemos son muy limitados. En consecuencia, no podemos aspirar a eso. Pero sí pienso que debemos conseguir una capacidad suficientemente amplia en el transporte de carga por la vía de establecer términos flexibles en la estructura de la propiedad, como lo señalé en la Comisión de Hacienda. Porque resulta que de lo que se trata es de atraer al inversionista privado, en la medida en que desee participar en alguna sociedad con Ferrocarriles.

Por consiguiente, buscamos, tanto en el servicio de carga como en el de pasajeros, un sistema de ferrocarriles que efectivamente cumpla con su cometido; es decir, que sea digno, en el caso de los pasajeros, y moderno, a fin de responder eficazmente a los requerimientos que se formulen.

En el proyecto en debate existe un artículo que me parece extraordinariamente importante en ese sentido. El artículo 6° permite que la Empresa de Transportes de Pasajeros Metro S.A. "previa la autorización exigida por el artículo 3° del decreto ley N° 1.056, de 1975, constituya con la Empresa de los Ferrocarriles del Estado sociedades anónimas para atender servicios de transporte suburbano de pasajeros y la explotación comercial de sus bienes en actividades o servicios complementarios".

Esto es clave, señor Presidente. Porque, en efecto, se observa, a raíz de la experiencia reciente recogida con el Metrotrén de Santiago a Rancagua -por señalar un ejemplo-, un desahogo, logrado de manera eficaz y acorde con la necesidad actual, en el transporte de personas que, de otro modo, tendrían que utilizar medios y vehículos de transporte colectivo que prácticamente saturan las arterias hacia el sur.

Ahora, quisiéramos que esto también se proyectase a una relación de la Capital con Quillota o con La Calera, en el norte, o que el Metro Regional, que hoy día opera con extraordinaria claridad de objetivos -yo diría- entre Valparaíso y Limache, se adentrase, además, hacia los valles interiores.

Respecto a esta materia no debemos tener eufemismos ni cuidado en alabar o respaldar algo, porque hoy tratamos de construir un país más moderno. Y creo que este tema es muy trascendente. Por ello, me parece que se requiere un análisis serio y en profundidad acerca de las alternativas que se nos ofrecen. Naturalmente, en todo esto existe la posibilidad de que la ejecución se realice con mayor o menor eficiencia. Considero que en este aspecto las intenciones son positivas, ya que, como es obvio, nadie desea malgastar los recursos del Estado.

Por otra parte, asimismo estimo relevante que nos detengamos, aunque sea un instante, en el problema -lo hice presente en la Comisión de Hacienda- de los trabajadores. Porque, a decir verdad, esta iniciativa de alguna manera va a plantear la situación de que un porcentaje importante de aquellos que han dedicado toda una vida a la labor ferroviaria deberá abandonar la Empresa.

Sobre el particular, manifesté en la Comisión que me parecía de toda justicia plantear el estudio del otorgamiento de una compensación y que lo ideal sería permitirles el retiro anticipado, con el objeto de que obtuviesen lo que todo el mundo quisiera retribuirles.

Finalmente, en cuanto a la flexibilización de la estructura del dominio de la Empresa, creo que en alguna medida ello se ha conseguido, por lo menos en lo relativo al transporte de carga, eliminándose algunos escollos y limitaciones, lo que estimo positivo.

En todo caso, señor Presidente, además de anticipar mi voto favorable a la iniciativa, hago presente que, como chilenos, debiéramos abordar con energía y creatividad la discusión particular de un proyecto que legisla sobre una materia tan importante y trascendente para la economía, en especial para las personas y, en general, para el país entero.

He dicho.

El señor DÍAZ.- Pido la palabra.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra Su Señoría.

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, el Honorable señor Romero hizo un alcance que me parece muy adecuado respecto al Metrotrén de Santiago a Rancagua, el cual ha constituido -y el señor Ministro seguramente confirmará lo que expreso- un rotundo éxito social y económico. En primer lugar, ha servido como un control frente a los precios de otros tipos de transporte; segundo, ha resultado todo un acierto para Ferrocarriles, pues ha obtenido ingresos bastante suculentos, y, por último, la gente de la zona espera, en vista de estos logros, que se extienda a ciudades cercanas. Es decir, lo mismo que propuso el Senador señor Romero, en lo relativo a Quillota y a localidades vecinas, lo desean los habitantes de San Fernando y de Rengo.

En consecuencia, nosotros vemos sólo beneficios y, a nuestro entender, ningún perjuicio. Es algo que podría realizarse incluso a título experimental durante seis meses, por ejemplo -o el que estime conveniente Ferrocarriles-, en períodos de gran asistencia escolar, de cosecha u otros, a fin de apreciar, sin imponer criterios, si la experiencia es exitosa, lo que indicaría su factibilidad.

Ahora bien, no porque pertenezca a la Región planteo lo anterior exclusivamente para las ciudades que he nombrado. En realidad, ello podría extenderse a todo Chile. Indiscutiblemente, podrían aplicarse las mismas políticas, por ejemplo, en lo relativo a las capitales de Regiones o de

provincias con sedes universitarias o donde existan fábricas y empresas que signifiquen un movimiento muy fuerte y permanente de estudiantes o de trabajadores. Estoy hablando de Temuco, de Concepción, de Chillán, de Valdivia, de Valparaíso, por supuesto, y de tantas otras ciudades que podrían recibir el mismo trato que Rancagua.

Estimo que la medida, que para Ferrocarriles del Estado ha sido favorable, como también lo ha sido en lo social -y lo sé, porque la gente se ha manifestado muy satisfecha con ella-, beneficiaría a un grupo importantísimo de personas. En tal sentido, me sumo a lo expresado por el Honorable señor Zaldívar en cuanto a la necesidad, incluso, de otorgar subsidios.

En el caso específico de nuestra Región, muchos jóvenes, dada la cercanía, estudian en Santiago, y como su capacidad económica no les permite pagar una pensión, regresan todos los días a sus hogares viajando 70, 80 ó 100 kilómetros. Naturalmente, ellos resultarían muy beneficiados con el sistema aludido, porque el servicio de transporte interurbano particular no les hace rebajas por los pasajes.

En otros tiempos se aplicó un sistema de abonos para los estudiantes -no sé si ahora podría extenderse a los trabajadores- que de ninguna manera era un regalo, el cual, junto con traducirse, por una parte, en un ingreso mensual, semestral o anual, con una pequeña rebaja, aseguraba al usuario, por la otra, para la Empresa de Ferrocarriles.

Expongo estas ideas, señor Presidente, aprovechando la presencia del señor Ministro de Transportes, quien, creo, va a ratificar lo que he expresado en el sentido de que por lo menos el Metrotrén se ha transformado en un rotundo éxito social y económico. Esperamos que este sistema se extienda a otras provincias y ciudades.

He dicho, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Urenda.

El señor URENDA.- Señor Presidente, también aprovecho la oportunidad en que está presente el señor Ministro, y con ocasión de este proyecto, para expresar algunos criterios generales que me parecen importantes.

Desde ya, anuncio mi voto favorable a esta iniciativa. Sin embargo, creo que lo ocurrido con Ferrocarriles y las medidas que estamos adoptando ponen de actualidad el tema de la política de transportes del país, la cual, lamentablemente, en general ha sido errada, como lo fue también durante el Gobierno anterior. Pienso que esta materia merece algún tipo de consideración, a fin de que no se pierda el esfuerzo que realizará el Estado en relación con la Empresa de los Ferrocarriles o con el transporte ferroviario.

Somos un país de recursos escasos y de una geografía muy sui géneris. De allí que, tradicionalmente, dada su configuración, el transporte se realizara por vía marítima y, después, por ferrocarriles. Y sabemos que durante

muchos años la eficacia de una Administración se medía por la inversión en ese último rubro, lo que sucedió hasta más o menos 1910.

Con posterioridad se han aplicado políticas caóticas, las cuales condujeron realmente a un despilfarro de recursos y a la situación a que aludió el Senador señor Romero al señalar que hoy día el transporte de carga y de pasajeros se encuentra en crisis.

Como ejemplo de normas dictadas con el mejor de los propósitos, pero que a veces pueden arruinar una actividad, cabe mencionar, en materia naviera, la ley N° 12.041, de gran beneficio para el transporte de nuestro comercio exterior, la cual, no obstante, al fijar tarifas de cabotaje que sólo podían modificarse mediante decreto supremo, significó, lisa y llanamente, la muerte de ese tipo de transporte en Chile. Es obvio que sería conveniente el cabotaje no sólo para determinadas cargas masivas, sino, también, para muchas que se trasladan por carretera y en las que hoy no pueden ser utilizados los ferrocarriles, debido a que el transporte marítimo, en ciertas distancias, resulta más económico.

Estimo que no basta con reorganizar la Empresa que nos ocupa o con despachar ciertas disposiciones en la materia, si no se establecen las bases suficientes para armonizar los diversos sistemas de transporte. Podríamos decir que el mercado por sí solo podría constituir una regulación, siempre y cuando existieran preceptos equitativos; pero, desde el momento en que el Estado participa en algunos medios de transporte y no en otros, deben tomarse medidas para aprovechar las ventajas naturales. Aparte lo que sería propio del cabotaje -y hago presente que las actividades marítimas a que estoy ligado no se vinculan con éste-, cabría utilizar los ferrocarriles para determinadas cargas, según la distancia y las características de las mismas (es el caso de la madera, en general, como lo señalan los informes), y usar los caminos para las de carácter complementario.

En muchos países del mundo, incluidos los que cuentan con vías fluviales, como Alemania, existen las mejores carreteras y los mejores ferrocarriles, porque una buena red de transportes es el elemento esencial para el desarrollo de una nación, y las inversiones que en tal sentido se realicen, en mi modesta opinión, son las de mayor rentabilidad en el largo plazo.

Frente a la situación, tan especial, de que en un lapso de 30 años, luego de haberse efectuado tradicionalmente el transporte por mar (el cabotaje de carga general) y por ferrocarriles, ambas actividades desaparecieron, circunscribiéndose aquél en forma exclusiva al que se realiza en camiones, es preciso considerar que este último representa un alto costo. Además, se suscita el grave inconveniente de que el país, por estar creciendo y querer aumentar sus exportaciones, necesita más y mejores vías de comunicación para el transporte de carga y de pasajeros.

Por lo anterior, solicito al señor Ministro que, ya sea en esta oportunidad o en otra, nos dé a conocer cuáles son las políticas generales del Gobierno en

esta materia, a fin de que tengamos normas que permitan aprovechar en la mayor medida posible los limitados recursos del país, así como la iniciativa privada, en todo lo que sea necesario; que no exista, a veces, dualidad de servicios que compitan entre sí, destruyéndose, en circunstancias de que muchas Regiones se hallan aisladas, y que se establezcan disposiciones equitativas, con el objeto de que los frutos del mercado realmente lo sean, sin resultar distorsionados.

Porque no olvidemos que elementos tan esenciales para el transporte como los puertos siguen, fundamentalmente, en manos del Estado, el cual asimismo continuará dirigiendo los ferrocarriles -con una normativa que sin duda es mejor que la anterior, pues corrige muchos errores del pasado-, y que la política camionera también es determinada por los caminos que se construyen, actividad que es estatal (espero que por la vía de concesiones puedan hoy hacerse otros), y por los sistemas de peaje y el costo de los combustibles. En fin, hay una serie de áreas en que la acción del Estado sigue siendo extremadamente importante.

De ahí que, en mi opinión, el esfuerzo que se está haciendo con respecto a Ferrocarriles, que es muy loable -por eso vamos a aprobar este proyecto-, podría no aprovecharse en medida suficiente si la política general de transporte del país no es la más adecuada. Sobre este particular, el señor Ministro se ha distinguido por soluciones valientes y por enfrentar los problemas. Ha sido uno de los mejores titulares de la Cartera que he tenido oportunidad de conocer. Por ello, a título personal, pero creo que interpretando el pensamiento de muchos señores Senadores, deseo instarlo a que hagamos los esfuerzos máximos -y los coordinemos- por tener una normativa acertada, por combinar los recursos de particulares y del Estado de manera tal que nuestra economía no se detenga, con el objeto de que podamos seguir satisfaciendo las necesidades de nuestra industria, de nuestra agricultura y de todas nuestras actividades comerciales y exportaciones, y no debamos volver el día de mañana a dictar disposiciones especiales ante un desequilibrio producido en favor de una actividad y en contra de otra o por no estar utilizando las máximas potencialidades del país.

En razón de lo expuesto, anuncio el voto favorable de estas bancas al proyecto, y me permito hacer esta sugerencia al señor Ministro.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Páez.

El señor PÁEZ.- Señor Presidente, tanto lo dicho por el Senador informante de la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones en su detallada y acuciosa relación, como lo expuesto por el Presidente de la Comisión de Hacienda, nos evitan entrar en mayores detalles acerca del texto en estudio.

No obstante, creo fundamental recalcar la importancia y trascendencia de esta iniciativa. Porque aquí no sólo se trata de una rehabilitación o reestructuración de Ferrocarriles del Estado; se trata, ni más ni menos, de

sacar la Empresa de la insolvencia en que está. Por eso, por lo angustioso de la situación que vive, es de lamentar que este proyecto, de tanta relevancia, haya tenido una demora excesiva en su trámite en la Cámara de Diputados.

Es tremendo el endeudamiento y muy grande la crisis financiera que sufre. Creemos que esta normativa, que se origina en un mensaje del Presidente de la República, deja en claro cuál es la posición del Gobierno y su voluntad para solucionar un problema tan dramático, que no sólo afecta a una u otra Región, sino a todo el país. Y lo digo porque si hay algo arraigado en todos los chilenos, eso es Ferrocarriles, que hoy, como en otras partes del mundo, está llamado a tener gran trascendencia para todos los sectores.

Deploramos que esta demora haya imposibilitado que se empezase a trabajar antes, a fin de tener habilitado el ferrocarril que llega a Puerto Montt, pasando por Valdivia, Temuco y otras ciudades. Porque creo que la comunidad de esas zonas siente una necesidad imperiosa de que esto se resuelva con mucha rapidez y de que Ferrocarriles vuelva a prestar el servicio que proporcionaba.

Creo bueno que quede establecida la visión del Gobierno para enfrentar definitivamente el estado de la Empresa, que estaba languideciendo y muriendo por la insolvencia, tanto en su servicio de pasajeros como en el de carga.

Comparto lo que ha dicho el Honorable señor Urenda: tenemos un gran Ministro de Transportes, que se ha preocupado de éste y de otros problemas que dicen relación con su Cartera, y destaco la voluntad del Ejecutivo de buscar una solución concluyente para esta situación.

Pienso que lo que debemos hacer hoy es aprobar en general el proyecto y despacharlo en la próxima semana -para que pueda cumplir su trámite posterior en la Cámara de Diputados-, de modo que se convierta en ley a la brevedad y Ferrocarriles preste los servicios que la comunidad requiere.

Termino haciendo hincapié en la extraordinaria visión del Gobierno y de su Ministro de Transportes para enfrentar este asunto, que es tan grave para el país.

Gracias.

El señor VALDÉS (Presidente).- Hago presente a los 5 señores Senadores inscritos para hacer uso de la palabra que el Orden del Día termina a las 12:58, a fin de que lo consideren para el efecto de sus intervenciones.

Tiene la palabra el Honorable señor Gazmuri.

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, anuncio nuestro voto favorable a este proyecto de ley, que, como se ha dicho acá, ha sido objeto de una larga y compleja discusión al interior del Gobierno, así como de la Cámara de Diputados y del Senado, en su actual trámite, en la que participaron también, tanto a nivel nacional como regional, los trabajadores de la Empresa,

quienes, sin duda, se han visto afectados por la situación de la misma, y, de alguna manera, por la solución ofrecida.

La iniciativa que estamos aprobando se hace necesaria, porque el país y el Gobierno han heredado un estado de cosas francamente desastroso en Ferrocarriles y en el transporte ferroviario en general. Hemos recibido una empresa prácticamente colapsada, desde el punto de vista financiero; atrasada, desde el punto de vista tecnológico, y disminuida en su capacidad de servicios de carga y de pasajeros. Prueba de ello es el espectáculo físico que se observa fácilmente al recorrer la red ferroviaria: estaciones clausuradas; una cantidad inmensa de material de desecho; ramales que fueron activos en la historia del país y que ya no funcionan desde hace muchos años, con todo lo que esto ha significado como factor de depresión, no sólo económica, sino, diría, hasta psicológica y cultural para muchas localidades. Ellas, de una manera intuitiva pero certera, ya desde el siglo pasado vincularon el ferrocarril al progreso, a la comunicación de un país difícil de comunicar.

Como he dicho, todo eso se destruyó de manera sistemática durante la gestión anterior, a través de una política que considero de muy corta perspectiva. Porque no hay duda de que en todas las economías modernas el ferrocarril -tanto de pasajeros como de carga- constituye un eje central del sistema de transportes, y, por tanto, del progreso.

Se ha señalado acá -estoy completamente de acuerdo- que la cuestión de una infraestructura moderna en materia de transporte se convierte hoy para Chile en una necesidad más acuciante que ayer, dado el carácter eminentemente abierto y exportador de su economía. No podremos sostener un crecimiento basado en la apertura internacional de ésta -sobre lo que existe consenso- si no modernizamos sustantivamente nuestra infraestructura de transporte, proceso en el que indudablemente el ferrocarril está llamado a tener una importancia capital.

Por lo tanto, pienso que este proyecto, en las condiciones de restricción general de nuestra economía, significa, finalmente, la mejor de las soluciones posibles, desde el punto de vista de su diseño y de sus proposiciones.

Ha habido un largo debate respecto de si era preciso introducir participación de capital privado en esta área tan vital para el desarrollo del sistema de transporte. Algunos críticos del proyecto han sostenido que se ha adoptado una política excesivamente privatizadora. Por lo menos a mi juicio, la iniciativa combina bien dos elementos indispensables de tener en cuenta en el desarrollo de esta actividad.

En primer lugar, sobre todo en la mantención de la red vial -que, por las características del país, es prácticamente una sola- y en el transporte de pasajeros, me parece que la participación de una empresa estatal eficiente y moderna es absolutamente necesaria.

Lo dicho de la red vial creo que, en parte, se explica por sí solo: privatizarla, entregarla a monopolios privados, sería un profundo error desde el punto de vista de una justa política de transportes. Y en materia de servicio de pasajeros, es evidente que las condiciones de competencia en el mercado se hacen difíciles para cualquier empresa en el rubro, porque éste es el clásico ejemplo donde la rentabilidad social no siempre se corresponde con la privada. Por tanto, por un conjunto de consideraciones, estimo adecuada esta opción de mantener dentro de una empresa estatal el transporte de pasajeros.

Encuentro loable la idea de que esta empresa debe autofinanciarse. Sin embargo, si no fuera así, estimo que no se ameritaría la privatización de un servicio que en todas partes del mundo tiene alguna forma de protección, por el simple hecho de que la competencia con el otro transporte terrestre no es igualitaria. En la medida en que el transporte de pasajeros por la red de caminos y carreteras está financiado por el Estado, hay un subsidio, ya que las empresas no requieren mantenerla ni ampliarla, y sí necesita hacerlo con las vías la empresa de transporte ferroviario.

En segundo término, me parece, también, que se corresponde con los objetivos de modernización de los ferrocarriles de Chile el que se permita la constitución de empresas mixtas, o sea, la asociación entre Estado y sector privado en el transporte de carga, entendiendo que debe desplegarse un inmenso esfuerzo en el país para aumentar sustantivamente la capacidad de Ferrocarriles del Estado en esa área o, en este caso, de las empresas mixtas que podrán crearse a raíz de este proyecto.

Sin duda -y con esto concluyo, señor Presidente-, el aspecto más complejo, delicado y sensible, es que la rehabilitación y modernización de Ferrocarriles del Estado implica, desgraciada e inevitablemente, a mi juicio, la reducción de una parte de sus empleados. Estos son siempre procesos sociales y personales dolorosos, pero a veces indispensables, si queremos desarrollar empresas y economías que puedan efectivamente funcionar.

La reconversión no siempre tiene determinados costos sociales, pero ésta sí provoca uno. La pérdida de la fuente de trabajo de poco más de mil funcionarios es, en efecto, una medida particularmente dolorosa. Junto con expresar nuestra comprensión y solidaridad humana, sólo deseo señalar que se ha hecho un esfuerzo mayor por indemnizar razonable y, desde el punto de vista de un Estado como el nuestro, generosamente a los trabajadores que no continuarán laborando en la Empresa.

Me alegro de que -no sólo como Gobierno, sino también como país-, en la medida en que aprobamos por unanimidad estos criterios en las Comisiones que han analizado el proyecto, iniciemos un nuevo camino en el sentido de tener audacia para hacer las reconversiones necesarias sin incurrir en los procesos salvajes que vivimos al respecto en el pasado reciente. Creo que estamos dando muestras de madurez como sociedad al entender que es necesario modernizar, pero que, al mismo tiempo, todos tenemos que

hacernos cargo -también el Estado- de indemnizar en la forma más justa posible la pérdida de algunos puestos de trabajo de gente que -como se mencionó en la Sala- ha dedicado toda una vida a la actividad ferroviaria, en la que -quienes la conocemos lo sabemos bien- hay muchos elementos para considerarla, no sólo como un trabajo, sino además, de alguna manera, como una vocación de servicio público desarrollada con mucha fuerza en la vieja Empresa de Ferrocarriles del Estado.

Por esas razones, señor Presidente, nosotros votaremos afirmativamente el proyecto en general.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor McIntyre.

Recuerdo a la Sala que restan 8 minutos para terminar el Orden del Día, razón por la cual ruego a los señores Senadores hacer las exposiciones lo más sucintamente posible.

El señor MC-INTYRE.- Señor Presidente, después de escuchar al señor Senador que me antecedió en el uso de la palabra y teniendo presente lo expresado en el mensaje con respecto a la grave situación en que el actual Gobierno recibió a Ferrocarriles del Estado, creo que deben colocarse las cosas en su debido lugar.

Se habla de un colapso. Pero el Régimen de las Fuerzas Armadas recibió a esa Empresa en condiciones mucho peores. Las palabras "colapsada" y "quebrada" son bastante parecidas. La situación en que se hallaba Ferrocarriles del Estado en aquella época era pésima, muy mala. Naturalmente, su desarrollo durante el Gobierno militar no llevó aparejada la modernización que hubo en otras áreas. Sin embargo, debe recordarse que mientras las Fuerzas Armadas estuvieron en el Poder el desenvolvimiento de las exportaciones fue muy importante; la necesidad de transferir nuestros productos al extranjero a bajos costos significó mejorar los transportes marítimo -Marina Mercante- y terrestre. En esta fase, Ferrocarriles del Estado, desgraciadamente, no era eficiente ni lo más conveniente; la infraestructura indispensable para mejorar el servicio era demasiado cara, y no se destinaron los fondos requeridos.

Por tanto, decir que dicha Empresa fue recibida en una situación colapsada nada más que por disposición de aquel Gobierno no es correcto.

Aún más: hubo enormes quejas porque se suprimió el ferrocarril longitudinal norte. Pero los nortinos que debíamos ocuparlo sabíamos que era muy ineficiente. Toda la carga destinada a esa zona del país iba en cabotaje. Y al eliminarse el longitudinal norte, el ferrocarril de Valparaíso a Santiago y muchas maestranzas, quedaron vacías numerosas estaciones, pues no eran productivas y no estaban en la línea del desarrollo de esa época.

Me referiré ahora a la conformación que se propone para el Directorio de la Empresa de Ferrocarriles del Estado.

Se aprobó, con mi voto en contra, la integración de dicho órgano con siete miembros designados libremente por el Presidente de la República.

Y quiero recordar lo sucedido con relación al Consejo Nacional de Pesca, al Consejo Nacional de Televisión, al Directorio de Televisión Nacional de Chile y al Consejo Superior de la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación. En todos ellos, menos en el Consejo Nacional de Pesca, los miembros han sido propuestos por el Primer Mandatario, en su inmensa mayoría con la aprobación del Senado. El único que tiene una conformación mixta -a mi juicio, la más correcta- es el Consejo Nacional de Pesca, integrado por miembros por derecho propio, 8 representantes de organizaciones gremiales y empresariales -o sea, corporativos- y 7 nombrados por el Presidente de la República, con acuerdo de tres quintos del Senado. ¿Qué ha pasado? Si observamos las votaciones, comprobaremos que las personas propuestas para conformar el Consejo Nacional de Pesca fueron aprobadas por una gran mayoría. Empero, las integraciones de los Consejos y Directorios que hemos votado últimamente, por las negociaciones políticas que las rodean, han sido objeto, no sólo de balotas negras y de abstenciones, sino también de manifestaciones desde las tribunas y de retiro de la Sala de algunos señores Senadores.

En resumen, creo que indirectamente el Senado se está percatando de que se debe elegir a consejeros o directores provenientes, no sólo de una negociación política, sino además de otros sectores, en forma de dar lugar a un sistema corporativo.

Por eso en el caso del Directorio de la Empresa de Ferrocarriles del Estado me opuse a la designación de los siete miembros por el Primer Mandatario, y no por creer que no sean los más adecuados. En mi concepto -insisto-, es conveniente tener dentro de ese Directorio a gente idónea proveniente del ámbito corporativo.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Me es grato hacer presente a Sus Señorías que se encuentra en la tribuna Su Excelencia don José Antonio Ardanza, Lehendakari, Presidente del País Vasco, acompañado del señor Embajador de España y de sus colaboradores más inmediatos, a quienes doy, en nombre del Senado, la más cordial bienvenida.

-(Aplausos en la Sala).

El señor VALDÉS (Presidente).- Propongo a la Sala prorrogar el Orden del Día por 10 minutos, para dar a los señores Senadores que están inscritos la posibilidad de hacer uso de la palabra.

Acordado.

Tiene la palabra el Honorable señor Thayer.

El señor THAYER.- Señor Presidente, intervendré sólo un minuto, para no atrasar la votación del proyecto.

Quiero anunciar, en nombre del Comité Independiente de 3 Senadores, nuestro pronunciamiento favorable a la iniciativa. Las observaciones las reservaremos para la discusión particular, donde habrá más posibilidades para formularlas.

A mi juicio, el tema de Ferrocarriles del Estado es tan importante y trascendental que resulta entre paradójico y poco respetuoso hablar sobre él en dos o tres minutos.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Piñera.

El señor PIÑERA.- Señor Presidente, todos estamos de acuerdo en que Ferrocarriles del Estado pasa por una situación crítica que debe resolverse, porque, definitivamente, no podemos aceptar como solución que la Empresa desaparezca. Sin embargo, existiendo consenso al respecto, es bueno preguntarse cuál es la solución óptima.

Quiero aprovechar la presencia del señor Ministro para plantear algunas preguntas y requerir antecedentes que, a mi juicio, son indispensables a fin de resolver con propiedad en esta materia.

En primer lugar, respecto de la estructura legal de la Empresa, se ha optado por la de una persona jurídica de Derecho Público, en circunstancias de que se trata de una empresa netamente productiva, no de bienes, pero sí de servicios. Y, para mí, tanto los bienes como los servicios son aportes a la producción. Existen muchas otras empresas públicas, también en el ámbito de la producción, que se han estructurado como sociedades anónimas, que, en una economía social de mercado, es la forma como se cumple con todos los requisitos indispensables para organizarse en la tarea productiva. Y con ella, a mi juicio, se responde mejor a los verdaderos desafíos y objetivos de esta Empresa que con la estructura jurídica propuesta.

En segundo término, deseo preguntar al señor Ministro por qué una empresa cuyo giro principal es producir eficientemente servicios que el país requiere en materia de transporte tanto de pasajeros como de carga depende del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, entidad esencialmente normativa, que regula todo el transporte de nuestro país: ferroviario, carretero, aéreo, etcétera. Luego, al tener una empresa que es parte del sistema de transporte chileno, que debe ser normado por el Ministerio bajo su propia dependencia, se introduce, a mi parecer, un problema en su gestión, el cual, por lo demás, ha estado presente desde el inicio de la existencia de Ferrocarriles en Chile.

En mi concepto, hay que separar la parte normativa, que corresponde al Ministerio, de la productiva. Y las empresas a las que se desea dejar en manos del sector público podrían permanecer en una institución especializada en el manejo de empresas públicas, en calidad de accionista de ellas, representando el interés de todos los chilenos: la CORFO.

En tercer lugar, se faculta a Ferrocarriles del Estado para crear empresas, de las cuales sólo podrá enajenar 51 por ciento. O sea, se está dispuesto a que no tenga la mayoría en ellas. Sin embargo, no se permite que otros sí puedan conseguirla, porque se contempla un mecanismo en cuya virtud 2 por ciento debe quedar en un organismo internacional.

A mi juicio, es bueno que los administradores de las empresas se hallen claramente identificados. Si Ferrocarriles está renunciando a tener el control de las empresas que se creen como producto del mandato de la ley en proyecto, no debe impedir que otros sectores puedan asumirlo. Y, desde ese punto de vista, el mecanismo señalado no me parece razonable.

En cuarto término, creo muy importante que se regule el giro de las nuevas empresas, que en el proyecto prácticamente es ilimitado. En mi concepto, éstas tienen un sentido muy claro: son empresas complementarias al giro principal de Ferrocarriles, que es el transporte de carga y de pasajeros. Pero entiendo que no es la intención del Ejecutivo ni del Congreso facultar a Ferrocarriles para crear empresas -por ejemplo, de vestuario- que nada tienen que ver con su giro esencial. A mi juicio, esta materia debería precisarse en la iniciativa.

Por otra parte, se establece una prohibición a Ferrocarriles del Estado para enajenar activos prescindibles, bienes inmuebles y obras de arte. En verdad, la venta de un activo de la Empresa debe determinarse en función, no de la naturaleza del mismo, sino de si es necesario para el buen desarrollo de su giro. Y eso debería contemplarse en la ley en proyecto. Creo que Ferrocarriles tiene que mantener los activos que son útiles para su giro y debe estar facultado para enajenar, en condiciones de mercado y velando por el patrimonio público, todos los prescindibles, no indispensables para su giro, independientemente de su naturaleza mueble o inmueble.

Tocante a los pasajeros, es cierto que en todo el mundo existe un mecanismo de subvención...

El señor ZALDÍVAR.- ¿Me permite una interrupción Su Señoría, con la venia de la Mesa?

El señor PIÑERA.- Con el acuerdo de la Mesa, por supuesto.

El señor VALDÉS (Presidente).- Puede hacer uso de la palabra el Honorable señor Zaldívar.

El señor ZALDÍVAR.- Es sólo para hacer una precisión.

He estado escuchando las observaciones planteadas por el señor Senador, y me llama la atención la concerniente a la venta de los activos. La prohibición está referida, Honorable colega, sólo a los terrenos, puentes y obras de arte que constituyan el trazado y la vía férrea. La administración de la Empresa podrá enajenar el resto sin problema alguno.

Quería hacer esa precisión, para que no quedara una imagen que no corresponde.

El señor PIÑERA.- Agradezco la puntualización del señor Senador que acaba de hacer uso de la palabra.

Creo, entonces, que debería distinguirse lo indispensable para el giro de Ferrocarriles de aquello que no lo es, sin atender a la naturaleza del bien.

Respecto del transporte de pasajeros, es cierto que ha habido y hay una subvención en muchas partes del mundo. Uno podría discutir cuál es su impacto redistributivo y quién se beneficia con ella. Es cierto que usan el tren -yo mismo lo he hecho- muchas personas de altos ingresos para ir a lugares de veraneo. Por ende, al subvencionar el transporte de pasajeros en general a lo mejor estaríamos subsidiando a sectores que no lo necesitan y dejando de ayudar a otros que sí requieren el apoyo de Ferrocarriles.

Por lo tanto, sin entrar a discutir el tema de fondo en el sentido de que, a mi juicio, los subsidios tienen que estar focalizados siempre hacia los grupos que la sociedad, desde un punto de vista normativo, determina que merecen apoyo, me parece que no deberíamos depender de subvenciones cuyo impacto redistributivo, a la larga, resulta muy cuestionable y muchas veces puede ser regresivo.

El señor OTERO.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

El señor PIÑERA.- Con todo gusto, Honorable colega.

El señor VALDÉS (Presidente).- Puede hacer uso de ella, Su Señoría.

El señor OTERO.- Deseo señalar, con la venia de la Mesa, que en el proyecto no se contempla ningún subsidio. Al contrario, en un artículo se prohíbe expresamente el subsidio a Ferrocarriles del Estado. La Empresa sólo tendría derecho a él en los mismos casos que una empresa particular. Y las normas pertinentes serían de carácter general y deberían estar consignadas en la Ley de Presupuestos.

Por último, el texto despachado por la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones no fija límite en cuanto al porcentaje que debe mantener Ferrocarriles en una nueva empresa, en la que puede retener 1, 49 ó 53 por ciento de su propiedad. El tope de 49 por ciento fue aprobado por la Cámara de Diputados, pero la Comisión lo rechazó.

Gracias, señor Senador.

El señor VALDÉS (Presidente).- Hago presente al Honorable señor Piñera, aunque no sea grata la advertencia, que ha terminado el Orden del Día.

El señor PIÑERA.- Necesito sólo un minuto más, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- Puede hacer uso de él, señor Senador.

El señor PIÑERA.- Yo estaba consultando al señor Ministro por qué era así en el proyecto original. Estoy enterado de que la Comisión tuvo otro parecer. Pero es una decisión que no refleja la intención del Ejecutivo, y por eso hice la pregunta.

El señor GAZMURI.- Está en el informe, señor Senador.

El señor PIÑERA.- Lo sé, Honorable colega. Pero era una consulta al señor Ministro.

Finalmente, es cierto que la ley en proyecto no contempla subsidios para lo futuro, pero sí transferencias de recursos a Ferrocarriles por 63 mil 750 millones de pesos, entre avales y aportes directos -porque los subsidios se pueden dar de dos maneras: al contado en el momento inicial o mediante entregas con el correr del tiempo-, en circunstancias de que el nivel de la deuda de la Empresa, al 31 de diciembre de 1990, alcanzaba aproximadamente a 31 mil millones de pesos.

Ante montos de esa magnitud, requerimos disponer de antecedentes de carácter financiero -básicamente proyecciones futuras- que nos permitan discernir si ese aporte es el necesario o si resulta excesivo o insuficiente.

Por eso, deseo solicitar al señor Ministro que nos proporcione los datos financieros que posibilitan a su Secretaría de Estado y al Ejecutivo llegar a la conclusión de que el aporte que Ferrocarriles precisa es una garantía del Estado de 3 millones de unidades de fomento; una garantía estatal por 4 millones de unidades de fomento para el cumplimiento del plan de rehabilitación de la Empresa, y la adquisición de inmuebles de aquélla por parte del Ministerio de Bienes Nacionales hasta por 1,5 millones de unidades de fomento, todo lo cual asciende a 63 mil 750 millones de pesos adicionales a las transferencias fiscales por 15 mil millones de pesos.

En esta materia, atendidas esas cifras, el Senado requiere de mayores antecedentes de carácter financiero para decidir de manera informada, en lugar de decir "Sí" o "No" prácticamente a ciegas a una proposición del Ejecutivo.

Gracias, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- Terminada la discusión general del proyecto, para cuya aprobación en esta fase se requieren 26 votos.

-Se aprueba en general el proyecto, dejándose constancia, para los efectos del quórum requerido, de que concurren con su voto favorable 27 señores Senadores.

El señor DÍEZ.- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra Su Señoría.

El señor DÍEZ.- Por tratarse de un proyecto tan importante, que involucra considerables cantidades de dinero, en un país de recursos escasos, estimo conveniente que el plazo para presentar indicaciones sea más allá del lunes próximo, a las 12. Por lo menos, debemos dar una semana más.

El señor VALDÉS (Presidente).- El Senador señor Díez reitera una propuesta considerada anteriormente y solicita que se dé más plazo para formular indicaciones.

El señor DÍEZ.- Al menos una semana más.

El señor VALDÉS (Presidente).- De ser así, el proyecto no podría tratarse en particular antes del 21 de mayo.

El señor DÍEZ.- La iniciativa ya no tiene urgencia, señor Presidente. Y es de mucha importancia.

El señor ZALDÍVAR.- El Ejecutivo retiró la urgencia, que vencía mañana, para facilitar el cumplimiento de los plazos por parte del Senado. Pero el despacho del proyecto reviste urgencia. Eso fue discutido, y se adoptó el acuerdo de fijar el lunes como plazo para formular indicaciones, por considerarse suficiente -hoy es miércoles-, de manera de tratarlo en particular en la Comisión de Transportes y, de ser necesario, en la de Hacienda la próxima semana, para que luego se pronuncie la Sala y permitir así su despacho antes de que termine el período extraordinario de sesiones.

El señor PÁEZ.- Con todo el cariño que tenemos al Senador señor Díez, no damos el acuerdo para su solicitud, señor Presidente.

El señor DÍEZ.- ¡Muchas gracias, Honorable colega, por lo del cariño...!

El señor VALDÉS (Presidente).- Entonces, queda a firme el plazo acordado: el lunes próximo, a las 12.

El señor DÍEZ.- ¿Los Comités decidieron eso?

El señor PIÑERA.- Que se vote.

El señor VALDÉS (Presidente).- En la Sala hubo discusión acerca del plazo para presentar indicaciones.

El señor GAZMURI.- Se tomó el acuerdo en la Sala, señor Senador.

El señor PIÑERA.- Estábamos presentes. ¿En qué momento ocurrió?

El señor VALDÉS (Presidente).- Su Señoría estaba ausente, lo que no es culpa de la Mesa. Se tomó el acuerdo de la Sala, y ella decidió fijar el próximo lunes, a las 12.

Si se desea cambiar tal decisión, se requiere de otro pronunciamiento de la Sala.

El señor GAZMURI.- La Sala tomó un acuerdo en forma explícita. Si Su Señoría no estuvo presente, ello no invalida tal decisión.

El señor VALDÉS (Presidente).- El asunto está terminad

o

.

El señor VALDÉS (Presidente).- Solicito el asentimiento del Senado para dejar sin efecto la sesión de mañana, jueves 7.

Acordado.

VI. INCIDENTES

PETICIONES DE OFICIOS

El señor VALDÉS (Presidente).- Se ha recibido una serie de peticiones de oficios, a las que se dará curso en la forma reglamentaria.

-Los oficios cuyo envío se anuncia son los siguientes:

Del señor Cantuarias:

FINANCIAMIENTO DE EDUCACIÓN SUBVENCIONADA

"Al señor Ministro de Educación, haciéndole presentes las dificultades por las que atraviesa la educación subvencionada, en especial la administrada por los municipios, cuyo déficit acumulado se estima en 15 mil millones de pesos, a diciembre de 1992, según cifras del Ministerio del ramo, el que es de 2 mil millones en la Octava Región, donde el monto de la subvención escolar no alcanza a cubrir las planillas de sueldos en el 40 por ciento de los municipios.

"Por lo expuesto, solicito que se informe acerca de las acciones que esa Secretaría de Estado desarrollará para dar solución a tan delicado problema, aparte la responsabilidad de las propias municipalidades en la materia."

SITUACIÓN DE ENACAR

"A los señores Ministros Presidente de la Comisión Nacional de Energía y Vicepresidente Ejecutivo de la Corporación de Fomento de la Producción, con el fin de representarles la difícil situación que enfrenta la Empresa Nacional del Carbón, que se ha tornado insostenible por las pérdidas en su gestión; la disminución de sus ventas; la virtual cesación de pagos a contratistas y proveedores; los problemas de caja; la inoperancia de la

Agencia de Reconversión, y porque el subsidio a las ventas no opera ni es suficiente para enfrentar la crisis, para todo lo cual se intenta vender algunos activos.

"Por las razones señaladas, pido un pronunciamiento de esas reparticiones para ver la posibilidad de modificar el proyecto de subsidios y otras iniciativas relacionadas con el sector."

Del señor Ortiz:

PROPIEDAD DE TERRENOS EN LA JUNTA (UNDÉCIMA REGIÓN)

"Al señor Ministro de Bienes Nacionales, con el fin de que dé respuesta a las solicitudes de propiedad formuladas por los señores Adalio, Alonso y David Soto González; Martian Monje Miranda, y Benito Vega Aravena, quienes han estado por más de veinte años solicitando a esa Secretaría de Estado la propiedad de los terrenos que con tesón y esfuerzo están trabajando y que se hallan geográficamente ubicados en el sector "Valle Quinto", de La Junta.

"Las personas antes mencionadas y sus familias han invertido en limpias, roces y cercos interiores, en lugares que, cuando empezaron sus trabajos, eran considerados fiscales, situación que hoy desean sanear.

"Pido al señor Ministro que, si correspondiere, se tengan en cuenta todos los aspectos señalados y se dé solución al problema expuesto."

SANEAMIENTO DE TITULO DE DOMINIO EN LA JUNTA (UNDÉCIMA REGIÓN)

"Al señor Ministro de Bienes Nacionales, a objeto de que informe respecto de la solicitud presentada por don Ernesto Fautino Rosas Bachmann para sanear el título de dominio de los terrenos que trabaja y habita en La Junta, comuna de Cisnes, y cuyo expediente N° 840.436 está radicado en la oficina de Coihaique."

ENSEÑANZA BÁSICA COMPLETA PARA MALLÍN GRANDE (UNDÉCIMA REGIÓN)

"Al señor Ministro de Educación, solicitándole que a la brevedad se proceda a completar la enseñanza básica en la escuela de Mallín Grande, en la Undécima Región, para que los niños no tengan que ir a terminarla a otro plantel, ubicado a 32 kilómetros del lugar."

Del señor Siebert:

CONSTRUCCIÓN DE PUENTE SOBRE CANAL DE CHACAO (DECIMA REGIÓN)

"Al señor Ministro de Obras Públicas, con el objeto de que remita antecedentes relacionados con el inicio de la construcción de un puente sobre el canal de Chacao."

OBJETIVOS FUNDAMENTALES Y CONTENIDOS MÍNIMOS DE ENSEÑANZAS GENERAL BÁSICA Y MEDIA

El señor VALDÉS (Presidente).- En conformidad a lo acordado por los Comités, en esta parte de la sesión corresponde discutir los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos de la Enseñanza General Básica y de la Enseñanza Media.

Doy la bienvenida al señor Ministro de Educación, a quien cedo el uso de la palabra.

El señor LAGOS (Ministro de Educación).- Muchas gracias, señor Presidente.

Ante todo, quiero agradecer al Senado la invitación que nos ha formulado para exponer los puntos de vista del Ministerio respecto de la proposición sobre los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos de la Enseñanza General Básica y de la Enseñanza Media.

La propuesta en cuestión se inscribe en un momento particular desde el punto de vista educativo.

En primer lugar, creo que deberíamos tener claro que estamos llegando al fin de un ciclo del proceso educacional chileno, que tiene más de 150 años de historia y cuyo tema central era cómo nuestra sociedad estaba en condiciones de garantizar el acceso a la enseñanza a los distintos estamentos educativos.

En ese sentido, deseo señalar que hoy tenemos una situación satisfactoria, por cuanto existe aproximadamente ciento por ciento de cobertura en enseñanza básica y 75 por ciento en la media. Por lo tanto, si se define la política educacional como aquella que garantiza el acceso, podemos decir con agrado que, luego de 150 años de historia, tal objetivo se ha logrado.

Lo anterior fue posible mediante un conjunto de instrumentos, entre los cuales no resulta ser menor la importancia del concepto de Estado Docente, acuñado en décadas pasadas; el centralismo que ello implicaba, y la igualdad en la asignación de recursos. En otras palabras, para que el Estado y la sociedad estuvieran en condiciones de garantizar el acceso, era indispensable el papel de empuje de aquél, y particularmente del Ministerio de Educación.

Al decir que se está ante el fin de un ciclo educativo, quiero señalar que la situación hoy es diametralmente distinta, pues el tema fundamental no es el acceso, sino la diferencial existente entre la calidad del sistema educativo y la forma en que ella se puede distribuir de manera más equitativa.

Por lo tanto, las herramientas que fueron indispensables durante 150 años de historia educacional en el país hoy dejan de serlo, pues se requieren elementos distintos para enfrentar los desafíos que se nos plantean. Y al cambiar el enfoque surge la necesidad de asignar recursos de manera diferente, entregando más a aquellos sectores donde los resultados educacionales son más bajos como producto de un conjunto de factores socioeconómicos y socioculturales, y en consecuencia, la de introducir la descentralización para mejorar los niveles educativos, a los que todos tienen acceso, pero donde el producto del esfuerzo es muy diverso.

Al hacer ese enfoque, lo que quiero plantear es que buena parte de lo que fueron consensos y disensos, fantasmas e ideologismos propios de un esquema educacional hoy terminado, quede donde está, pues forma parte de la historia educacional de Chile, pero no del debate actual de nuestro problema educativo. Hoy el tema no es la cantidad, sino la calidad; no se trata de ver cómo generamos condiciones para que todos accedan a la escuela, sino de qué hacer para que cada escuela ofrezca a todos iguales posibilidades.

Ése es el desafío. Y ello implica, primero, centrarse en los mecanismos que nos permitan medir el resultado del esfuerzo educativo, y segundo, a partir de esa medición, poner en juego las herramientas necesarias para entregar un mayor apoyo en los lugares donde el resultado es menor.

Digo esto porque me parece que hasta ahora se ha hecho un gran esfuerzo en esta dirección, con el cual se ha perseguido también el propósito de buscar mecanismos para lograr hoy un consenso educacional como el que hubo en el pasado.

En cierto modo, la discusión del proyecto de Estatuto Docente, aprobado en general por la unanimidad de los sectores; las proposiciones existentes respecto de la Enseñanza Básica gracias a una gran cantidad de recursos provenientes de un proyecto con el Banco Mundial, y las iniciativas en materia de educación superior -ámbito en el cual el Presidente de la República, a través de la Comisión Brunner, buscó un altísimo grado de consenso nacional- apuntan en la dirección señalada.

En este sentido, el objetivo es definir ciertas políticas de Estado que trasciendan a un Gobierno y, desde luego, a un Ministerio, y que permitan plasmar una opción futura en materia educativa acorde con los desafíos que hoy tenemos.

En esa perspectiva debe entenderse la propuesta del Ministerio de Educación sobre objetivos fundamentales y contenidos mínimos, la que, por primera vez en 150 años, señala a la escuela y al liceo como los lugares donde deben definirse los planes y programas de enseñanza de una manera descentralizada.

La historia de la educación chilena señala que es el Ministerio de Educación, a través de un decreto de su titular -en algunos casos, con consulta al

Consejo Superior de educación, creado en 1954-, el que, por sí solo, establece los planes y programas de estudio. ¿Qué quiere decir esto? Que dicha Secretaría de Estado es la que define en qué forma cada una de las horas de clase de cada uno de los niveles de enseñanza debe cumplirse: tantas horas en matemáticas, tantas en castellano, tantas en inglés, tantas en gimnasia, sea a nivel de segundo año medio o de tercero básico. Los planes y programas de enseñanza son establecidos, exclusivamente, por el Ministerio de Educación.

Por lo demás, así lo preceptúa la Ley Orgánica de Enseñanza: "Corresponderá al Presidente de la República, por decreto supremo, dictado a través del Ministerio de Educación Pública, previo informe favorable del Consejo Superior de Educación"... ", establecer los objetivos fundamentales para cada uno de los años de estudio de la enseñanza básica y media, como asimismo de los contenidos mínimos obligatorios que facilitarán el logro de los objetivos formulados,".

Con esa ley -dictada, como se sabe, el último día hábil del anterior mandato- se busca implantar un cuerpo de contenidos mínimos, de forma tal que cada establecimiento educacional tenga libertad para fijar sus propios planes y programas, pero ciñéndose a ciertos objetivos y contenidos mínimos.

¿Por qué se establece esto? Por la sencilla razón de que ninguna sociedad, por simple que fuera su estructura y escaso el desarrollo de sus conocimientos, podría sobrevivir de una generación a otra si la educación consistiera nada más que en una caótica transmisión de saberes locales, donde cada individuo es formado según el libre arbitrio de los maestros a través de procesos sin estructura ni organización, tantos como agentes educadores y educandos existan en la comunidad.

En consecuencia, se trata de conciliar la posibilidad de los establecimientos de generar proyectos educativos acordes con la realidad regional y los intereses de los educandos con una vertebración básica que garantice la existencia de un sistema de educación propio de un país unitario como el nuestro.

La educación escolarizada consiste, justamente, en la organización de procesos de transmisión cultural, encargada a un cuerpo profesionalizado de docentes y hecha dentro de organizaciones que denominamos escuelas.

De eso se trata exactamente.

La ley, al establecer para las Enseñanzas Básica y Media un marco mínimo ordenador, denominado "objetivos fundamentales y contenidos mínimos", lo que hizo fue definir un "núcleo de curriculum nacional". Y eso es lo que hace el documento entregado en consulta al Consejo Superior de Educación.

No quisiéramos que este debate fuera como el que hubo en su momento respecto de la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria, donde algunos miembros del Parlamento de la época sostuvieron que era el mecanismo por

el cual el Estado adoctrinaría la mente de los futuros ciudadanos; y otros, que era ir en contra de la libertad del individuo al que la sociedad obligara a educarse.

Hoy el país se halla más desarrollado como para evitar revivir los fantasmas de la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria, aprobada en 1920.

Cabe señalar, además, que los objetivos fundamentales y contenidos mínimos, de acuerdo con la propia Ley Orgánica de Enseñanza, han de estar acordes con los requisitos mínimos de egreso que ella misma señala. Esto es muy importante. Efectivamente, el artículo 11 de esa normativa establece los requisitos mínimos de egreso que deben cumplir los alumnos que terminan la Enseñanza Básica obligatoria. Lo mismo consigna el artículo 13 respecto de los de Enseñanza Media.

Lo que pudo debatirse en su momento a lo mejor es por qué esa ley fija esos requisitos y no otros. Pero, dado que ella se publicó el día 10 de marzo de 1990, eso pasó absolutamente inadvertido para el grueso de la opinión pública. De manera que, mientras no se introduzcan modificaciones al respecto, los objetivos fundamentales y los contenidos mínimos deben ser tales que garanticen que los egresados de las Enseñanzas Básica y Media poseen ciertos conocimientos y habilidades.

En consecuencia, la adopción de un marco como el indicado se halla encomendado por la ley bajo las condiciones que ella misma especifica. Y nos parece que su texto, igual que su espíritu, es muy claro.

Para evitar confusiones, resumiré los principales puntos en lo tocante a esta materia.

Primero, los establecimientos educacionales del país son libres para fijar los planes y programas que consideren adecuados para el cumplimiento del marco mínimo común obligatorio de objetivos y contenidos.

Segundo, los establecimientos pueden, además, determinar objetivos y contenidos complementarios y expresarlos en los respectivos planes y programas de estudio.

Tercero, los planes y programas elaborados por los establecimientos deben ser aprobados por el Ministerio de Educación conforme a los trámites que determina la ley.

Cuarto, el Ministerio puede objetar -es cierto- los planes y programas sometidos a su aprobación si no se ajustan a los objetivos fundamentales y contenidos mínimos; sin embargo, los colegios pueden apelar ante el Consejo Superior.

Finalmente, el Ministerio debe, por mandato legal, elaborar planes y programas para los niveles básico y medio, los cuales deben ser aprobados

por el Consejo Superior de Educación y son obligatorios para los establecimientos que carezcan de ellos.

En otras palabras, la ley, siguiendo la tendencia universal a impedir el caos en los procesos de transmisión de los saberes y en la formación de las generaciones jóvenes, no sólo obliga a la autoridad pública a definir un marco mínimo común de objetivos y contenidos, sino además exige a los establecimientos adecuar sus planes y programas a aquéllos, entregando al Ministerio la facultad de aprobarlos, y garantizando, como ya dije, que las escuelas afectadas recurran al Consejo Superior.

¿Se cuestiona, entonces, la libertad de enseñanza al aplicar la Ley Orgánica? Por cierto que no. ¿Se afecta "el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales"? Por cierto que no. Lo único que estamos haciendo es algo muy simple: establecer "los requisitos mínimos que deberán exigirse en cada uno de los niveles de enseñanza básica y media", para cumplir con la ley.

En ese sentido, consideramos fundamental entender la lógica del sistema en aplicación. No habrá planes y programas como los que hasta ahora ha efectuado el Ministerio, sino normas mínimas que cada establecimiento estará obligado a cumplir.

Actualmente, el 85 por ciento de los establecimientos educacionales del país se rige por los planes y programas del Ministerio de Educación, mientras que el 15 por ciento se guía por los suyos propios, aprobados, desde luego, por dicha Secretaría de Estado.

Lo que se hace ahora es generar un grado de libertad mucho mayor, pues los establecimientos educacionales podrán dictar sus propios planes y programas con una flexibilidad curricular más amplia, ya que es distinto ceñirse a un cuerpo central (los contenidos mínimos) que sujetarse a planes y programas de enseñanza con indicación del número de horas.

El documento en cuestión selecciona 8 áreas de conocimiento, a las que los distintos planes y programas deberán referirse. Entre ellas están las de lenguaje y comunicación, matemáticas, ciencias. Nótese que hablo del área de ciencias, no de la de ciencias sociales ni de ciencias naturales. Tampoco se habla de biología o de química, porque eso es propio del respectivo programa de los colegios. Podrán impartir una asignatura que se llame "bioquímica" o una denominada "literatura". Pero no se habla de "castellano", sino de "lenguaje".

La idea es que cada plan específico de enseñanza desarrolle las materias de una manera tal que esté en condiciones de satisfacer los objetivos mínimos. Nada más.

Desde este punto de vista, es esencial que se comprenda adecuadamente que los grados de libertad son mayores que los existentes. La propuesta que analizo no alude a ramos, sino a áreas. Es decir, las asignaturas que se

impartan dependerán de la forma en que las áreas sean desarrolladas por cada establecimiento.

Y eso -es muy importante- significa que no está agotado en el tiempo lo relativo a los requisitos mínimos. Actualmente, como dije, se establece el número de horas de clase y su distribución entre los distintos ramos o asignaturas. Ahora, en cambio, se atenderá al porcentaje del total del tiempo que deban cubrir las áreas, cuidando que ellas no constituyan más del 90 por ciento, en el caso de la Enseñanza Básica. Esto quiere decir que habrá un 10 por ciento de libertad absoluta para que el respectivo establecimiento ponga su propio énfasis en determinadas áreas. Y a nivel de Enseñanza Media existirá un 20 por ciento de libertad. ¡20 por ciento! De manera que un colegio podrá decir: "Voy a satisfacer los contenidos en materia de ciencias, de lenguaje, de gimnasia, de religión, etcétera". Como digo, a nivel medio habrá 20 por ciento de libertad absoluta. Eso no significa que no habrá libertad en el resto de las áreas. Un establecimiento, en la de lenguaje, por ejemplo, puede incluir castellano, literatura, inglés o, si quiere, un segundo idioma; pero al mismo tiempo tendrá un 20 por ciento adicional para dedicarlo a lo que estime conveniente. ¿Quiere enseñar sólo matemáticas? ¿Quiere enseñar -por cierto, además del resto de las asignaturas mínimas obligatorias- sólo arte? ¿Quiere enseñar sólo ciencia? ¿Quiere especializar el establecimiento?

Buscamos introducir al tema de la cantidad, garantizando el acceso a todas las escuelas del país, un grado de libertad infinitamente superior al que hoy día existe. En ese sentido, al definir una matriz curricular básica, lo que estamos haciendo es establecer un mínimo. Pero los establecimientos tendrán esa posibilidad que introduce pluralidad y pertinencia curricular. Eso implica que los colegios del Norte podrán tener un currículum adecuado a la realidad de esa zona, diversa de la del Sur, y que las vocaciones e incentivos de los jóvenes serán distintos. En las ciudades que cuenten con un número amplio de establecimientos, elegirán aquellos cuya especialidad satisfaga sus inquietudes o vocaciones.

Eso es cuanto puedo señalar sobre las áreas fundamentales del conocimiento.

Un tema tremendamente debatido es el de los llamados "objetivos de carácter transversal", que denominamos así en tanto tienen que ver o con la formación moral de los alumnos o con las competencias personales o sociales de los mismos, o con un conjunto de áreas o temas fundamentales o relevantes para la sociedad. Pero esos objetivos generales han existido siempre en el sistema educativo chileno, y se relacionan con la formación moral de los alumnos, como la valoración del aprendizaje; el respeto, amor y protección del prójimo; la valoración de las diversidades raciales o étnicas; el respeto a la equidad entre los sexos; el amor y respeto a la verdad, la justicia y la belleza; la valoración del trabajo como proceso conducente a mejorar la calidad de vida y de realización personal; la valoración de la familia y preocupación por fortalecerla.

Éstos son elementos relativos que deben estar presentes en cada uno de los niveles educacionales; no son propios del primer año medio o del primer año básico.

Lo mismo sucede con aquellos tocantes a competencias personales o sociales, como, en este último caso, los relativos al amor a la patria, aprecio por la productividad en las distintas esferas de la vida social, la valorización y resguardo de los recursos del país y su entorno marítimo, la exaltación y fomento del patrimonio artístico y cultural del país.

Se trata de objetivos de carácter general que, obviamente, deben permear el currículum en cada una de sus instancias.

También cabe mencionar lo que hemos llamado temas emergentes, entre los cuales se hallan los derechos humanos, la creatividad, la revolución científico-tecnológica, la afectividad y sexualidad humanas, la protección y defensa del medio ambiente.

Buena parte de estos tópicos forman parte de los requisitos de egreso que la ley orgánica impone a los alumnos de enseñanza básica y media. En otras palabras, al establecerlos no estamos sino dando cuenta de tales exigencias legales.

Sobre esto quisiera hacer una brevísima digresión, apartándome del asunto fundamental, relativa a derechos humanos y educación sexual, materias que han sido objeto de debate en muchos círculos. El Ministerio encomendó su análisis a dos comisiones tremendamente plurales en cuanto a su concepción. Sobre ambos temas, puedo decirlo aquí, conversé privadamente con Monseñor Oviedo, porque entendía lo sensible que eran tanto por razones políticas como afectivas. Pero, al mismo tiempo, me parecía que era peor no tocarlos.

Respecto de derechos humanos, le propuse una nomenclatura distinta, y él me contestó: "Llámelos como lo que son, es decir, derechos humanos".

En ese sentido, hemos buscado que el fruto del trabajo de esas comisiones no sean las propuestas del Ministro ni del Ministerio. Lo hemos entregado a la comunidad para tener, a partir de las proposiciones contenidas en los respectivos documentos de trabajo, las respuestas que nos permitan enriquecer una definición sobre estos asuntos.

Eso explica por qué, en lo relativo a educación sexual, no se proponga que sea de responsabilidad de la escuela. A nuestro juicio, es obligación fundamental de la familia; ella es el núcleo básico que debe abordarla. Otra cosa es que la familia muchas veces no lo haga y entienda que es la escuela la que debe suplirla. Al respecto pensamos que tiene que tratarse en los establecimientos educacionales conjuntamente con los centros de padres y apoderados, criterio que también debe aplicarse en la selección de los textos que se utilicen. Para enseñar matemáticas o literatura, probablemente basta la relación directa del alumno con el profesor; bueno sería que

también existiera vinculación con los centros de padres y apoderados. Pero, en materia de educación sexual, decimos de manera expresa que es responsabilidad fundamental de la familia y, supletoriamente, de la escuela; y que tiene que definirse a nivel de cada proyecto escolar.

Respecto del ámbito de los derechos humanos, hemos procedido con el mismo cuidado. Digo esto, porque no se trata de que estén circulando documentos del Ministerio de Educación o del Ministro que habla. Son textos emanados de comisiones designadas con carácter plural, en las que, por cierto, han participado representantes de los distintos sectores, particularmente de Iglesia. Estamos a la espera de observaciones sobre el particular para establecer, en consecuencia, lo que corresponda en esta área.

El Ministro tenía dos opciones para entregar este documento sobre Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos al Consejo Superior de Educación: hacerlo en conformidad al artículo 18 de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, lo cual significaba que el Consejo disponía de 60 días para aprobar o rechazar; o utilizar un mecanismo que nos pareció mucho más participativo y ecuánime ante materias de tanta trascendencia: acogernos a otro artículo de la LOCE conforme al cual el Consejo Superior puede ser, para el Ministro, un órgano de consulta. Valiéndonos de este precepto, enviamos un borrador en consulta al Consejo para que nos hiciera llegar sus puntos de vista. La respuesta, concretada en el acuerdo adoptado el 15 de abril de 1992, señala, en su parte resolutive (lo constatamos con particular agrado), que los criterios de elaboración del anteproyecto se ajustan a las normas legales y toman en consideración las exigencias de la ley, tanto respecto de los objetivos generales del proceso educativo en los distintos niveles de enseñanza, cuanto en los requisitos para lograrlos. En consecuencia, la proposición del Consejo -que consigna, por ejemplo, la conveniencia de introducir elementos relativos a un diagnóstico hecho por el Ministerio de Educación- la materializaremos en el documento definitivo que elaboraremos, el que, estoy seguro, se enriquecerá con el debate en el Senado y la Cámara de Diputados.

Me interesa destacar que hemos procurado aplicar, de una manera tremendamente cuidadosa, acerca de éste y otros temas educacionales, una política de Estado que recoja los distintos puntos de vista de la sociedad chilena.

Como dije, hubo una política de Estado en el pasado. Cambiaron los Gobiernos y los regímenes políticos, pero las políticas educativas del sistema presidencial de Balmaceda continuaron bajo la República parlamentaria, porque el acceso a la educación era lo que movía a Gobiernos y a Ministros. Estamos al final de un siglo y al comienzo de otro. Debemos ser capaces de definir de nuevo políticas de Estado que trasciendan los intereses político-partidistas y los de un determinado Gobierno, y definir lo que constituye nuestros desafíos mayores como país.

En ese sentido quiero expresar que tal vez habría sido más fácil para el Ministro que habla obviar el tema de los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos, por razones políticas que a ninguno de los señores Parlamentarios presentes en esta Sala escapan. Quizá habría sido más fácil soslayar el tema de educación sexual u otros que pueden ser objeto de un debate que tenga aristas políticas y concentrarme en los aspectos asistenciales de la política educacional actual, que considero bastante exitosa. Pude conformarme con decir: "Hoy tenemos textos escolares para todos los niños de Chile; aplicamos una política de becas de tal envergadura; diseñamos un sistema de asignaciones alimenticias que nos permite mirar con optimismo el futuro". A lo mejor, habría sido más fácil, porque ¿quién se puede oponer a ello? En cambio, los temas a que me he referido son más complejos; pero precisamente porque lo son es que he creído importante abordarlos con extremo cuidado, con consideración de los distintos sectores de opinión, tratando de entender que más allá de la voluntad de un Gobierno (que, por cierto, espero interpretar) es importante tener en cuenta la voluntad de un país que quiere definir una propuesta común para el tipo de educación que se impartirá el próximo siglo.

Ultima reflexión. Durante toda esta centuria el sistema educativo poco tuvo que ver con el productivo. Aquél se centró en la formación del ciudadano que va a participar mañana en la cosa pública; apenas si se ocupó del que lo haría en la producción. El primero pertenecía a la esfera de los educadores; el segundo, a la de los empresarios públicos o privados. Hoy ningún país moderno puede aspirar a competir con éxito si no percibe que, en último término, lo que está en competencia son sistemas educativos. Más allá de lo que seamos capaces de enviar al exterior como productos o servicios, está lo que podamos exportar en tecnología y conocimientos; es decir, educación. Cuando el Presidente Bush va a reclamar facilidades de acceso a Japón, los japoneses le dicen: "Vea lo que ocurre con su sistema educativo, Presidente". Ahí está la clave del aumento de competitividad nipona y de las dificultades estadounidenses. No necesito cansar a Sus Señorías ni citar los distintos informes sobre el sistema educacional norteamericano. Lo que está muy claro es que si vamos a entrar en un mundo crecientemente competitivo y sin fronteras en lo económico, y no somos capaces de generar un sistema educativo a la altura debida, no alcanzaremos el éxito a que todos aspiramos.

Por eso asigno la mayor importancia a la propuesta Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos de la Educación, porque apunta a cómo vinculamos esos mundos que se tocaron tal vez tangencialmente en el pasado, pero que ahora son fundamentales para construir una estructura educacional acorde con los desafíos del próximo siglo. Ése es su espíritu, el que, estoy cierto, también animará las observaciones que me dispongo a escuchar.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Cantuarias.

El señor CANTUARIAS.- Señor Presidente, el estudio del sentido de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza y de los contenidos de la propuesta ministerial que nos preocupa, sugiere desarrollar dos líneas de argumentación: una que se refiere a los aspectos propios de la técnica educativa y sus consecuencias en el quehacer social; y otra relacionada con los elementos morales contenidos en el documento.

Aspectos Educativos

La libertad en este ámbito debe ser responsable, es decir, debe dar cuenta a aquel organismo de la sociedad que tiene las atribuciones para orientar la enseñanza. Por otra parte, debe tener un marco conceptual predeterminado que regule en términos globales su ejercicio, sin que este marco sea excusa para ejercer una suerte de ortodoxia educativa.

En este sentido, la flexibilidad concebida en lo que se ha venido a denominar matriz curricular básica es hasta cierto punto limitada. En otros términos, el currículum esencial, mínimo o común, deja un margen estrecho para que efectivamente se puedan desarrollar proyectos educativos innovadores, que integren objetivos fundamentales y contenidos no previstos por la autoridad.

Parece ser que destinar el 80 ó 90 por ciento de la carga horaria al tratamiento de las asignaturas y contenidos obligatorios transgrede hasta cierto punto la intención del legislador en orden a proponer un marco mínimo de aprendizajes comunes o esenciales. Por el contrario, esta propuesta ministerial parece ser más bien máxima y exhaustiva.

En el caso de la educación técnico-profesional, el tema en cuestión se hace más complejo por su eminente naturaleza práctica y por estar en relación con un medio de suyo dinámico. En este sentido, esta propuesta ministerial no agota las variables involucradas en las tareas productivas, comerciales o laborales, y por tanto es tal vez necesario dar mayores espacios a la flexibilidad en este nivel de enseñanza para que los objetivos fundamentales y contenidos mínimos no se constituyan en un obstáculo al desarrollo de este tipo de educación.

Si bien nos declaramos partidarios de aumentar los niveles de flexibilidad de los establecimientos dentro de un margen razonable, nos parece del todo inadecuado que se pretenda flexibilizar la obligatoriedad de los estudios para los educandos sobre la base de una evolución psicológica y de la capacidad de decidir, por cuanto no se especifica la forma como se van a evaluar los niveles de desarrollo de estas capacidades, ni los grados de flexibilidad a los que eventualmente puede acceder el estudiante.

Con todo, las indicaciones propuestas por el Consejo Superior de Educación son atendibles y en alguna medida agotan el análisis en este contexto. Sin embargo, es conveniente insistir en lo inaccesible del lenguaje empleado

en la propuesta ministerial y en la ausencia de un diagnóstico y eventuales consecuencias en cuanto a su aplicabilidad.

Moral y Educación

El marco valórico es conceptualizado en esta propuesta ministerial como objetivos fundamentales transversales. Esto se debe a que permean la totalidad del currículo y se refieren concretamente a las finalidades generales de la enseñanza.

En términos globales, ha sido la formalización sistemática de los objetivos axiológicos, proyectados al ámbito educacional, lo que ha causado todo tipo de reacciones en la opinión pública. Lo anterior no debe extrañar ni mucho menos conducirnos a un debate cargado de emotividad y exento de elementos racionales.

Creo que ésta es una buena oportunidad para hacer llegar nuestras fundadas inquietudes sobre la materia a los representantes del Gobierno, y en particular al señor Ministro de Educación. Confío en que nuestros planteamientos serán acogidos, por la trascendencia de esta iniciativa y porque, en alguna medida, están en juego los principios democráticos.

Desde esta perspectiva, el análisis de los Objetivos Fundamentales de Carácter Transversal exige una división por áreas temáticas, donde se agrupen las legítimas dudas que nos merece el documento en cuestión. En este contexto, desarrollaré tres líneas de argumentación:

1°.- Contiene criterios que determinan rígidamente la concreción del marco valórico, lo que originará inconvenientes en la aplicabilidad de la propuesta.

2°.- Incursiona en el ámbito axiológico (jerarquía de valores), respecto del cual uno de los mayores peligros en que se puede caer es en el enfoque tendencioso, sesgado o, eventualmente, arbitrario.

3°.- Carece de los elementos de juicio para debatir y alcanzar los acuerdos necesarios en esta materia a lo largo del país.

Problemas de aplicabilidad

La propuesta gubernamental comprende parámetros rígidos que determinan la interpretación de los objetivos que pretende lograr el Ministerio. La imposibilidad actual de la mayoría de los establecimientos educacionales para elaborar por cuenta propia sus planes y programas, su organización curricular, sus contenidos y metodologías, sugiere que ellos acogerán los planes y programas oficiales, centralizando y dejando en manos del Gobierno -cualquiera que éste sea- y de una mayoría circunstancial no sólo los fines, sino también los medios para alcanzarlos. Con ello el educando puede llegar a padecer el rigor de la impronta preestablecida de quienes elaboraron la propuesta.

Es preciso señalar que, aun cuando la ausencia de proyectos educativos propios en la mayor parte de los establecimientos no es responsabilidad del Ministerio de Educación, ella constituye una deficiencia objetiva que debe asumirse, porque puede tener nefastas consecuencias sociales y educativas para el país si no se da cabida a expresiones valóricas que representen el alma nacional, tales como el sentido de trascendencia.

Por lo tanto, la aplicación en los diversos planteles de enseñanza de los parámetros fijados por el Ministerio exige extrema cautela en torno de los contenidos valóricos que deben presentarse.

En caso de no atenderse a la observación anterior, los educadores pueden llegar a ser meros instrumentos, sujetos a la transmisión de ciertos valores establecidos por el nivel central, es decir por el Ministerio de Educación. Esto no puede sino influir negativamente en la participación, compromiso, imaginación y libertad de quienes tienen que llevar a cabo el proceso de enseñanza-aprendizaje.

Estructura valórica del proyecto

Los objetivos transversales fundamentales se dividen en tres categorías, cada una de las cuales se refiere a enunciados axiológicos que pretenden dar cuenta de una variada gama de elementos éticos. Por razones metodológicas las dividiré en dos grupos.

1) Formación moral y competencias personales y sociales.

Los Objetivos Fundamentales de Carácter Transversal relativos a la formación moral y a las competencias personales y sociales carecen absolutamente de un orden jerárquico. Porque, ¿tienen la misma dignidad valores tales como la lealtad grupal y el amor a la verdad, la justicia y la belleza? ¿Pueden ubicarse en el mismo nivel los sentimientos patrios con la pertenencia grupal? Es evidente que no. ¿Cuál es, entonces, la intención de incluir indiscriminadamente valores de distinta jerarquía en categorías que, de algún modo, son arbitrarias? Nos parece que estamos frente a una confusión, y, pese a que no queremos suponer intenciones, consideramos que esta anarquía axiológica se puede prestar para poner énfasis en aquellos valores susceptibles de ser instrumentalizados ideológicamente.

El problema recién planteado se extiende con la misma intensidad a la forma como deben entenderse tales o cuales valores. Los fundamentos axiológicos de orden objetivo y relativista definen de manera radicalmente distinta el contenido de los valores propuestos por el Ministerio de Educación. Esta disparidad de criterios puede tener por resultado el intento de imponer, por parte de sectores que asumen una visión historicista de la moral y que hoy pertenecen a la coalición de Gobierno, su particular visión del mundo y del hombre, utilizando para ello la educación.

2) Temas emergentes y relevantes

En cuanto a los temas denominados emergentes y relevantes, vinculados a los aspectos éticos, como su propio nombre lo indica, no representan una dignidad basada en la tradición o en la factibilidad histórica, sino que, más bien, son temas coyunturales sobre los cuales es prematuro dar una opinión definitiva, en lo referente a si son una moda, o constituyen elementos que trascienden el devenir histórico. Puede darse el caso de que la definición operacional de temas tales como la protección del medio ambiente y la sexualidad humana no responda necesariamente a una exigencia de orden moral, sino a una postura de cualquier otro orden.

Esta situación puede dar lugar a que se instrumentalice la educación con el propósito de legitimar socialmente temas emergentes invistiéndolos indebidamente como valores de alta jerarquía, lo que, indudablemente, no es propio de un sistema democrático por el hecho de que pueden beneficiar, directa o indirectamente, a una concepción ideológica determinada.

Para nadie es un misterio que no existe una forma de enfrentar estos temas, y que en el último tiempo se ha debatido con énfasis sobre ellos. Eso demuestra cómo una definición categórica respecto de tales materias puede llegar a ser, por su ambigüedad y carácter equívoco, sumamente arbitraria si el Estado asume una alternativa específica, en desmedro de todas las demás. Y eso es particularmente grave si las categorías parciales propuestas deben ser proyectadas al ámbito educacional.

Lo anterior representa una visión errada acerca de las relaciones existentes entre el mundo moral y el estrato político ideológico, puesto que de alguna manera se puede presumir, legítimamente, que en esta propuesta la contingencia política y los supuestos ideológicos son los que dictan las normas y los valores que en un momento dado deben regir en la sociedad. La correcta relación entre estos dos estratos es justamente la inversa: la moral es la que determina la acción política y sirve de sustrato a los supuestos ideológicos.

No pretendemos que el Estado oriente su accionar en el campo educacional en conformidad a los dictados de un determinado credo religioso, sino, simplemente, que asuma como hecho social objetivo y como parte de la conciencia colectiva nacional el sentido de trascendencia y la espiritualidad vinculados a la creencia religiosa, pues para la mayoría de los chilenos estos valores constituyen el fundamento del código ético, según el cual rigen su conducta. Por lo tanto, nos parece que, para dar cumplimiento a la ley, deben incluirse los valores antes señalados como contenidos de los objetivos transversales.

El último elemento que causa algún tipo de preocupación, en este contexto, está vinculado a situaciones de orden político-doctrinario. He tenido conocimiento de que en ciertos sectores existe el temor de que este documento pueda semejarse al tristemente célebre proyecto educacional de la Escuela Nacional Unificada (ENU). En rigor, pienso que esta propuesta se diferencia sustancialmente de la ENU por cuanto no tiene como fundamento

de la planificación educacional el marxismo leninismo, como filosofía política, económica y social. No son iguales, y desestimo las críticas que al respecto todos hemos leído o escuchado.

Sin embargo, es del todo oportuno traer a colación algunas opiniones que me han manifestado acerca de este tema, y espero que tengan una respuesta satisfactoria revirtiendo las orientaciones que voy a señalar.

Se me ha informado que un documento de discusión elaborado por la Comisión de Estudios Técnicos del Partido Socialista de Chile, cuyo título general es "Proyecto Socialista", presenta cierto grado de coherencia con los objetivos transversales de la propuesta educacional, en las partes que se refieren a los enunciados de principios y valores de orden político doctrinario.

Leeré textualmente el capítulo 3º, número 5, denominado "Opción Socialista al Término del Siglo", de dicho proyecto:

"El campo de la acción del socialismo y (de) los socialistas no es sólo el ámbito del Estado o del poder político, sino el conjunto de esferas de la sociedad donde están en juego los principios de igualdad, libertad, solidaridad y autorrealización". Estas "esferas (son) la sociedad como la cultura y los sistemas educacionales y de comunicación, las relaciones de género e intergeneracionales, la sociabilidad cotidiana, la sociedad civil en suma".

En otra de sus partes se hace un llamado a cambiar el sentido tradicional de la política, dejando las viejas cuestiones por temas emergentes, tales como la vida de la gente, con sus estructuras éticas y normativas, con sus aspiraciones de creatividad y sociabilidad.

Por último, es necesario destacar el permanente llamado a asumir como tarea política la preservación del medio ambiente.

Si aplicamos este marco conceptual a la propuesta de objetivos transversales fundamentales, encontramos que existe una correspondencia entre principios de carácter político, presentes en el proyecto socialista, con algunos valores o temas relevantes enunciados en la propuesta ministerial, concretamente en lo que dice relación al respeto entre lo sexos, a la valorización crítica de lo cotidiano y a la preocupación ambiental, entre otros.

A la luz de estos antecedentes, es evidente que el Ministerio de Educación y quien dirige esa Cartera deben dar señales claras tendientes a disipar cualquier duda o inquietud que fundadamente se pueda tener sobre esta materia específica. Sin lugar a dudas, en cualquier propuesta educacional deben marginarse todos aquellos elementos con contenidos de orden político teórico o estratégico. De lo contrario se puede argüir, con justa razón, que estamos frente a un intento de instrumentalizar la educación, con un mezquino objetivo político y doctrinario.

Requisitos mínimos para un consenso

Como hemos dicho, la iniciativa ministerial incursiona en materias de carácter axiológico respecto de las cuales cabe una legítima discrepancia, y en las que no es dable, ni al Estado, ni a ninguna autoridad pública, promover una alternativa específica sin vulnerar la libertad de opción que en todo régimen democrático corresponde a las personas. La educación debe abarcar, por cierto, todos los ámbitos propios del saber y de la verdad, sin exclusiones de ninguna índole; pero ello en modo alguno puede conducir a una suerte de adoctrinamiento en materias donde existen diversas alternativas, porque un Estado democrático no debe descender al ámbito de las opciones personales.

Lo anterior no pretende desconocer que la educación es un proceso de transmisión de conocimientos y de valores, ni mucho menos afirmar que el Estado deba permanecer neutral en el ámbito axiológico, pues eso, además de impropio, es definitivamente irreal. Nuestro ordenamiento jurídico institucional obedece precisamente a una formulación de valores y principios en los que se sustenta y a los cuales debe su propia existencia. La transmisión de los valores propios de nuestra nacionalidad e idiosincrasia, entonces, no sólo emerge como una opción legítima y plausible, sino que constituye un imperativo vital irrenunciable. Por consiguiente, nunca ha sido cuestionada -al menos por nuestra parte- la procedencia de una educación comprometida con determinados valores y principios.

Reconocemos la existencia de por lo menos dos visiones cosmológicas y antropológicas, que obedecen a fundamentos filosóficos diversos y que en el ámbito axiológico se traducen en una moral objetiva y en una moral historicista o relativista. No pretendemos, en consecuencia, imponer una determinada visión del mundo y del hombre en este debate. Pero nunca renunciaremos a nuestro ethos o paradigma axiológico, conforme al cual juzgamos adecuadamente entre las distintas opciones de la realidad económica, social, moral y política.

Pensamos que es perfectamente posible forjar un acuerdo entre los chilenos en torno de ciertos principios y valores que -en función de sus deseables efectos sociales- nadie podría racionalmente objetar o cuestionar. Sin embargo, este acuerdo o consenso pasa necesariamente por la definición clara y precisa de cada uno de los enunciados de carácter valórico que presenta la propuesta ministerial. Resulta inapropiado llevar a efecto un debate acerca de un tema sobre el cual no se poseen todos los elementos de juicio. Es virtualmente imposible llegar a puntos de encuentro sobre la base de enunciados generales carentes de una jerarquía axiológica y desprovistos de definiciones que permitan extraer las posibles consecuencias sociales y educacionales que ellos conllevan.

En virtud de lo trascendente de la materia, la ausencia de precisión en ella permite catalogar esta propuesta ministerial como incompleta. En caso de no enmendarse esta deficiencia, además de las ya señaladas, fácilmente se puede convertir en un instrumento político ideológico que moldee las

conciencias de los educandos conforme a valores y principios totalmente ajenos a nuestro ser nacional.

Recomendaciones

Me permito plantear algunas recomendaciones.

Hemos formulado observaciones concretas y sustanciales con relación a la iniciativa ministerial, con el ánimo de aportar los elementos de juicio que, en nuestra opinión, deben estar presentes en todo debate educacional. El futuro de nuestras generaciones jóvenes y de la sociedad toda depende del tipo de enseñanza que se les imparta hoy. De ahí la urgencia de este debate, que habíamos notado ausente y que debe abordarse con prescindencia de todo prejuicio ideológico.

No pretendo agotar, ni con mucho, las variadas expresiones que el tema educacional hace procedentes. De hecho, deliberadamente he omitido consideraciones sobre contenidos concretos, planificaciones o elementos de orden curricular, no porque las estime irrelevantes, sino por la sencilla razón de que éstos constituyen los instrumentos que la técnica educativa pone al servicio de fines de mayor jerarquía, y en torno de ellos debemos tratar de encauzar el análisis y el debate de la hora presente.

Reflexionar acerca de los fines de la educación es de algún modo plantear una exégesis sobre la estructura axiológica que orienta el quehacer educacional. En tal sentido, se debe concluir, para dar coherencia temática a lo planteado en esta intervención, conforme a las líneas de argumentación desarrolladas:

1.- Es necesario ampliar, a nuestro juicio, los márgenes de flexibilidad de tal forma que el currículo esencial o común sea efectivamente mínimo, y no máximo. En el caso de la educación profesional, por su naturaleza propia, debe tener vastos grados de flexibilidad para adaptarse a un medio dinámico y poder responder así a los desafíos tecnológicos y científicos, que son absolutamente predecibles.

2.- El lenguaje complejo o impreciso permite que afloren legítimos cuestionamientos en torno a la aplicabilidad y extensión del proyecto, por cuanto es difícil, con la información que poseemos, imaginar los planes y programas oficiales que ya se tienen preparados, o que se van a realizar, teniendo en cuenta que ellos van a ser el parámetro según el cual la inmensa mayoría de los educandos formará su conciencia moral.

3.- La propuesta de Objetivos Fundamentales de Carácter Transversal carece en forma absoluta de una jerarquía axiológica, fuera de contener simples enunciados sin definiciones mínimas que permitan dar cuenta del sentido, profundidad y relevancia que se les asigna.

Lo anterior es particularmente grave, pues crea condiciones favorables para que el Estado arbitrariamente fije los contenidos y asuma posiciones por

algún valor, en desmedro de otros, o bien, reinterprete con categorías distintas los habituales determinados principios. Se puede dar el caso de que los temas denominados emergentes -es decir, actuales, pero no por ello consagrados como valores- adquieran la mayor relevancia, pudiendo llegar a desplazar principios de alta jerarquía, tales como los sentimientos patrios, el respeto a la familia e, incluso, el sentido de trascendencia, debido a que este último ni siquiera se menciona.

Hay que dejar establecido con meridiana claridad que no debe ser el Estado el que determine, por medio del sistema educacional, los valores que deben regir en la sociedad, sino, por el contrario, aquél tiene que guiar sus propuestas conforme a los principios morales vigentes en el cuerpo social.

En este punto, es necesario recalcar que existen ciertos objetivos y contenidos valóricos, presentes en la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, que se omitieron en la proposición ministerial, los cuales deben ser incluidos por constituir los fundamentos sobre los que descansa la estructura moral de nuestra sociedad; a saber, el sentido de trascendencia y los valores espirituales.

En lo relativo a las inquietudes de orden político-doctrinario, el Ministerio debe entregar señales concretas, para disipar cualquier posible vinculación de su propuesta educacional con los planteamientos presentes en proyectos político-partidistas.

4.- Al margen de todo lo difícil, y hasta cierto punto impracticable, que resulta intentar dar cuenta del complejo mundo valórico sin perder su riqueza y contenido, y plasmarlo en los Objetivos Fundamentales de Carácter Transversal, es necesario que se den a conocer la metodología, los fundamentos teóricos y las razones prácticas que motivaron la inclusión de los enunciados valóricos contenidos en la proposición gubernamental. Al desconocer la metodología; de análisis, los parámetros y criterios empleados para concluir en los principios propuestos por el Ministerio de Educación, es francamente imposible tener algún indicio acerca de la concepción antropológica y de la visión cosmológica que sirve como sustrato y da sentido a toda la estructura conceptual axiológica que se propone.

Arribar a puntos de encuentro debatiendo sobre enunciados generales que son a todas luces equívocos, o pueden ser ambiguos, es algo que no puede más que bajar el nivel de los argumentos y alejar la posibilidad de establecer acuerdos acerca de esta vital materia.

Pensamos que la perspectiva de análisis que hemos propuesto sugiere fundamentalmente, un debate al margen de toda consideración política contingente y desprovisto de toda relación con elementos de orden ideológico. Las objeciones y cuestionamientos presentados deben esclarecerse con argumentos que aporten cursos de solución factible, que permitan lograr un consenso en torno al marco valórico que tiene que orientar nuestro sistema educacional. Una correcta concepción axiológica de los

elementos morales que deben guiarlo constituye un aspecto importante, por ser el paradigma según el cual se conformarán las conciencias de las futuras generaciones.

Nuestro proyecto de nación exige una preocupación fundamental por la educación, y dentro de ella, visualizar con claridad el marco axiológico que la debe orientar. En el complejo y amplio mundo de los valores se conjugan los elementos que definen al hombre: libertad, voluntad, trascendencia, razón y sociedad. Son conceptos que de algún modo están presentes en cada acto que pueda ser juzgado desde una perspectiva moral. De allí la importancia de centrar el debate en estas importantes materias.

Finalmente, señor Presidente, y respetando el acuerdo que los Comités adoptaron en la sesión del martes 31 de marzo, le solicito que recabe de ellos el nombramiento de los integrantes de la Comisión Especial que acordaron constituir para tratar estas materias, a fin de que en un ámbito elevado de opiniones se puedan aportar, con la participación del señor Ministro de Educación, o de los asesores que él designe, las ideas, los planteamientos y, por último, las inquietudes que esta propuesta ha generado en el Senado de la República y a lo largo de todo el país, de acuerdo a los debates y opiniones que hemos escuchado.

He dicho, señor Presidente.

-Se autoriza el ingreso a la Sala del Subsecretario de Educación, señor Raúl Allard.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Corresponde el uso de la palabra al Honorable señor Palza.

El señor PALZA.- Señor Presidente, Honorables colegas, la educación chilena está viviendo uno de los momentos más interesantes de su historia. En efecto, la gestión educacional del Gobierno del Presidente don Patricio Aylwin ha significado fortalecer considerablemente a este sector tan vital para el desarrollo social, económico y moral de nuestra nación.

Hoy las escuelas del país tienen un enorme desafío: formular sus propios planes y programas de estudio, dentro de la orientación general que comprende la formulación oficial de los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos de la Enseñanza General Básica y de la Enseñanza Media.

Si estamos de acuerdo en que el gran desafío es mejorar la calidad de la educación, la gran interrogante que surge, y que debemos responder, es ¿qué proceso nos permitiría lograr tal finalidad? Ello conduce necesariamente a otra interrogante: ¿cómo establecer un importante consenso nacional para transformar esa tarea en un esfuerzo común que permita desarrollar una política de Estado en la que todos los chilenos nos involucremos? Los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos aportan antecedentes sustanciales para responder a lo anterior, en la perspectiva de

la descentralización curricular, la que completa el proceso en igual sentido en lo administrativo iniciado en la década pasada.

El principio de la descentralización curricular -coincidente con otros esfuerzos semejantes- se hace así efectivo, y se traspasa a la unidad educativa un conjunto importante de decisiones y de responsabilidad, invitando de esta manera a la comunidad del sector a asumir una dimensión más activa, más profesional y más técnica.

Como en todo proceso de similar naturaleza, debe alcanzarse un justo equilibrio entre la unidad del sistema educativo y la igualdad ante las posibilidades abiertas por el mismo.

A través de este documento, el Estado garantiza la unidad nacional mediante los objetivos y contenidos consagrados en él. Este principio de unidad es vital y necesario, debido a nuestra extendida geografía y heterogeneidad cultural. De esa forma, los chilenos del norte, del centro y del sur del país mantendremos determinado saber de base, indispensable para conformar una identidad común. Asimismo, el conocimiento de nuestra lengua materna, de las gloriosas páginas de la historia patria, del patrimonio histórico de la humanidad, del lenguaje matemático y de las ciencias que nos permitan descifrar el maravilloso mundo que nos rodea, hará posible que los niños y jóvenes chilenos cuenten con una perspectiva cultural, un horizonte intelectual que les será básico y común.

A los Senadores demócratacristianos, que aplaudimos el que se abran espacios de libertad creadora, nos interesa sobremanera que estos objetivos fundamentales sean metas alcanzables por las comunidades educativas a lo largo y ancho de Chile.

La propuesta gubernamental está basada en un principio de por sí democrático, ya que aborda el currículo con un espíritu descentralizador y participativo, debido a que traslada a las unidades educativas, cualesquiera que sean, las posibilidades ciertas de tomar importantes decisiones con responsabilidad y un adecuado criterio técnico-pedagógico frente al currículo más apropiado para cada una de ellas.

Con este nuevo enfoque quedará atrás la forma burocrática y centralista de la gestión anterior, para ir a un planteamiento verdadero de descentralización de la enseñanza, en donde la comunidad escolar tenga más participación, tanto del profesorado como de la familia, representada por los apoderados, y del sector involucrado en el proceso de formación de las futuras generaciones.

Así, se compromete la acción educacional en un contexto de acto social, en el cual todos los actores que integran dicho proceso formativo cooperarán en forma interrelacionada, compartida con el Estado, en la educación de los hijos.

No nos sentiremos satisfechos con el hecho de que estas comunidades tengan sólo una igualdad formal para lograr objetivos y entregar contenidos. Nos interesa que exista para todas ellas una igualdad sustancial o material. Asimismo, nos preocupa que dispongan de las herramientas necesarias para enfrentar un desafío como el que se les propone. Esperamos, entonces, que los recursos financieros y de personal con que cuenta el Estado para la labor educadora y de promoción de la cultura -como aquellos que deberían incorporarse en el futuro por ley, o por donaciones- se descentralicen hacia las regiones y las comunidades educativas de base, sobre todo las más pobres.

Nada sería más trágico que el hecho de que un documento de alta calidad profesional, como el que comentamos, terminara resultando una proposición técnica sólo para cumplir con la ley. Aspiramos a que se implemente, se internalice y se haga realidad.

Los teóricos de la ciencia educacional nos señalan tres grandes fuentes de los objetivos de la enseñanza: las necesidades de la sociedad, el patrimonio cultural y los afanes de integración ética del alumno. Eso es lo que el Estado chileno ha presentado hoy a la nación en la propuesta curricular. Asume la enorme responsabilidad de complementar la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, que otorga al Presidente de la República la facultad de fijar estos saberes de base a través de un decreto supremo emitido con la firma del Ministro del ramo, previa aprobación del Consejo Superior de Educación.

Los Objetivos Fundamentales y los Contenidos Mínimos reflejan, por lo tanto, las grandes necesidades y aspiraciones del Chile de hoy. Somos un país que se proyecta hacia el futuro, que quiere desarrollarse económicamente, que desea vivir una real democracia, que aspira a la solidaridad y a la justicia social y que busca una convivencia basada en los grandes valores morales.

Siendo muy importantes esos saberes de base para preservar la unidad cultural nacional, es preciso velar por las particularidades regionales, locales y grupales, haciendo más específica y pertinente la enseñanza.

Allí cobra especial significado el plan complementario contemplado en la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, porque a partir del proyecto educativo de la escuela podrán diseñarse asignaturas, actividades o acciones curriculares que signifiquen una especial contribución al alumno en relación a su entorno.

Por cierto que el Estado mantiene su obligación de velar por el derecho a la educación, supervisar el cumplimiento de las normas establecidas al respecto, fomentar el desarrollo de aquélla, promover una enseñanza de similares calidades, asegurar la igualdad real de oportunidades, focalizar los recursos en los locales educacionales con mayores insuficiencias, evaluar la calidad de los procesos de aprendizaje, apoyar el desarrollo y el perfeccionamiento docente e incentivar la investigación educacional. Además, para aquellos establecimientos escolares que no elaboren sus

propios planes y programas de estudio, el Ministerio de Educación, con la aprobación del Consejo Superior de Educación, los formulará, y serán obligatorios para ellos.

Los Objetivos Fundamentales de Carácter Transversal de la propuesta ministerial merecen una especial consideración. Ellos responden a la necesidad de asumir pedagógicamente determinados temas que, sin corresponder específicamente a alguna asignatura del plan de estudios, permean el currículo y posibilitan un enfoque multidisciplinario, indispensable para brindar al alumno una perspectiva integral del problema

Es muy importante destacar que el porcentaje de ponderación de libre disposición otorga flexibilidad a la malla curricular; asimismo, le da respaldo y promueve la descentralización de la enseñanza, logrando de esta manera propiciar la creatividad pedagógica y dando lugar a la diversidad y regionalización de planes y programas. Por otro lado, los Objetivos Fundamentales y los Contenidos Mínimos apuntan a salvaguardar la identidad sociocultural nacional.

Estamos ciertos de que el sistema educacional chileno no puede desentenderse de temas tan relevantes como la sexualidad, los derechos humanos y la educación ambiental. La experiencia mundial nos indica que no basta con que sea la escuela la única que se aboque a desarrollar acciones tendientes a enfrentar estos temas. La familia, los medios de comunicación, las confesiones religiosas e iglesias, las sociedades culturales y benéficas y las diversas organizaciones que construyen el bien común deben asumir la cuota de responsabilidad que les corresponde en la formación de los jóvenes, instruyéndolos sobre tópicos tan delicados.

Sin embargo, a la escuela, por misión y ministerio, le corresponde recapitular la experiencia cotidiana del niño en los distintos ambientes en que se desarrolla. En esa perspectiva, no puede desentenderse de la posibilidad de brindar una luz en cuanto a los temas ya señalados.

Es un hecho que frente a la crisis ambiental, en la que un progreso mal orientado nos ha sumido, resulta vital que haya una conciencia adecuada para la supervivencia misma de nuestra especie. De igual modo, la humanidad ha conocido horrendas experiencias de atropello flagrante a los derechos de las personas, las que no quisiéramos ver repetidas en ningún lugar del mundo. Para ello es preciso que los niños y jóvenes, actores sociales del mañana, conformen una adecuada conciencia.

Sobre el tema de la sexualidad, desde mi personal perspectiva, no quisiera un enfoque anodino que pudiera conducir a nuestros jóvenes a un "dejar de hacer moral". Por el contrario, me inclino a que ese aspecto sea tratado conforme a la moral cristiana, de manera de no producir errores sobre el tema. Estamos ciertos de que las orientaciones ministeriales no pueden ser dirigidas con un criterio de confesionalidad; pero la experiencia de otros países nos demuestra que una posición neutra sobre el tema del sexo genera

desorientación, y se corre el riesgo de caer en problemas que finalmente atentan contra la familia y la sociedad toda.

Estimamos de suma importancia que, dentro de estos temas relevantes, se incluyan también la creatividad, la revolución científico-tecnológica y la valorización crítica de lo cotidiano, pues de ese modo se logrará la formación integral del alumno y se responderá a las necesidades propias de nuestra sociedad y sus aspiraciones.

Creemos que la actual propuesta del Ministerio de Educación constituye un fundamento sólido para mejorar la calidad de la enseñanza, la que puede y debe ser enriquecida con la formulación de planes y programas por parte de las escuelas y liceos. Considero que el profesorado chileno, al cual me honro en pertenecer, valoriza tal esfuerzo y ha de contribuir en forma técnica y con dedicación a gestar planes y programas enriquecedores para la juventud e infancia chilenas.

Como toda obra humana el documento entregado es perfectible. Llama la atención que la flexibilidad curricular disponible en la Educación Media siga siendo exactamente la misma que en séptimo y octavo año de Educación Básica, esto es, 20 por ciento. Lamento que ello no contribuya a que los liceos humanístico-científicos de sectores populares puedan convertirse en polivalentes, entregando, por lo tanto, precisamente a través de la educación para el trabajo, útiles instrumentos para la inserción en el mercado laboral. Si tal es la idea a la que se aspira, debería aumentarse la flexibilidad curricular disponible para los cuatro años de la Educación Media, a lo menos en los liceos aquí mencionados, para que puedan transformarse en lo que hoy día el país requiere: una renovación y un cambio sustancial en lo que significa la educación técnico-profesional. Desearíamos que más fondos ministeriales apoyaran los proyectos educativos en esas áreas, porque comprobamos que el liceo humanístico-científico en sectores pobres, orientado hacia una universidad imposible, es un factor de frustración social.

Pero, al margen de perfecciones siempre posibles -en especial en las Ciencias Sociales y en los temas valóricos-, la propuesta gubernamental es buena, útil, oportuna y relevante y está logrando remecer, los cimientos de la comunidad nacional. Ojalá se incremente un gran debate nacional, particularmente en las comunidades educacionales, profesionales, comunitarias, laborales y empresariales, para que el espacio de libertad que se posibilita hoy sea un factor de construcción consensuada de grandes valores nacionales.

Consideramos que el Gobierno, como lo ha señalado el señor Ministro, pudiendo haber acogido parte significativa de la Ley Orgánica Constitucional sobre Educación, prefirió seguir un camino que continúa abriendo expectativas hacia un gran debate nacional, como yo creo que es el que en el país se encuentra inserto. Lo que hoy acaba de cumplir el Senado constituye una parte importante de él. Por eso, hemos planteado oportunamente al señor Ministro y a su equipo asesor, que el debate nacional siga haciéndose

realidad en todos los sectores del país, y así podamos tener un tiempo prudencial -que puede estimarse en unos noventa días más- para generar una postura que ya no solamente emane de una actitud del Gobierno, sino que sea consensual y en ella se haga luz sobre todas las opiniones que tienen hoy algunos sectores.

Frente a este tema solamente deseamos formular una pregunta, especialmente a quienes han criticado la propuesta gubernamental: ¿qué consulta hubo cuando el Ministerio de Educación dictó los decretos leyes 4.002 y 300 de los años 1980 y 1981, respectivamente? Prácticamente ninguna. Pues bien, no es eso lo que el actual Gobierno desea. Y por eso se ha recogido la opinión de distintos estamentos profesionales y técnicos. Bastaría con mencionar a los distintos especialistas que han participado en la propuesta gubernamental para darnos cuenta de que ella es el producto de una actitud consensual de los distintos sectores del país, los cuales han tenido un criterio muy abierto.

Pero, como han surgido algunos cuestionamientos, especialmente orientados por la prensa, creemos que, dada la sólida propuesta del Gobierno, es importante llevar a cabo ese debate, precisamente para hacer luz sobre las dudas; y podamos obtener un decreto consensuado entre toda la comunidad nacional. Consideramos que así estaremos preservando el sistema educacional, para que los grandes valores del mañana a los cuales como demócratacristianos aspiramos, sean compartidos por todos los sectores representativos de la comunidad nacional.

Por todo lo anterior, señor Presidente, he querido plantear al señor Ministro esa necesidad. No tenemos duda de que la propuesta del Gobierno es buena y que está logrando mover realmente los cimientos de la comunidad. Así son los cambios educacionales: que todo el mundo participe y sea capaz de lograr que esos cimientos se muevan. Porque la educación es movimiento y acción.

Esperamos que el señor Ministro pueda también hoy darnos la seguridad de que el Gobierno tiene el mismo propósito en cuanto a que el tema sea tratado en un debate nacional cada día más amplio.

El señor URENDA (Vicepresidente).- No sé si el señor Ministro desea referirse de inmediato al punto.

El señor DÍEZ.- Antes de que intervenga el señor Ministro, deseo hacer algunas observaciones.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Pero hay inscritos otros señores Senadores antes.

El señor DÍEZ.- Entonces, prefiero que el señor Ministro responda al final.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Prat.

El señor PRAT.- Señor Presidente, en nombre del Comité Renovación Nacional, quiero en primer lugar agradecer la presencia del señor Ministro, quien ha dado inicio al análisis que se realizará en el Senado a través de la comisión que para tal efecto se forma. Seguramente necesitaremos invitarlo para continuar con el tema, una vez que tal comisión se interiorice sobre el mismo.

Estimo esta materia de la mayor trascendencia. Y, dentro de las consideraciones de los Comités para dar inicio a la labor de esa comisión e invitar al señor Ministro, se mencionó el hecho curioso de que, pese a que el Parlamento discute, analiza y vota la creación de tres, cuatro o cinco puestos públicos, en cambio, quede marginado de algo tan trascendental, en cuanto a decisión se refiere, como definir las orientaciones básicas de la educación. Sin duda, ellas son de la mayor trascendencia para el futuro del país, pues tocan no sólo los aspectos relacionados con la calidad de la educación, sino también con los puntos valóricos de ella.

El señor Ministro ha anunciado que el Ejecutivo enviará proyectos tendientes a modificar la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza. Sin embargo, a nuestro juicio, hubiese sido interesante esperar esas iniciativas -pues seguramente van a contener enmiendas relacionadas con la materia- antes de remitir -felizmente en consulta- el anteproyecto de Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos de la Enseñanza General Básica y Media al Consejo Superior de Educación.

El sentido de formar tal comisión de estudio es analizar en detalle el tema y poder así examinar la validez de numerosas aprensiones que escuchamos en el debate. Hemos oído a estudiosos del tema de la enseñanza, a educadores, a representantes del Ministerio. Y una de las principales objeciones que hemos captado es que la flexibilidad para la puesta en marcha de la ley orgánica educacional no es tal, pues en su diseño, la malla de objetivos fundamentales verticales y transversales, va a generar una rigidez mayor que aquella que la normativa pretende superar. Esta rigidez estaría afectando la calidad de la educación, porque está comprobado -mediante estudios internacionales especializados- que la flexibilidad y la autonomía de las unidades educativas son las que aseguran en la práctica una mejor calidad de la enseñanza. Por lo tanto, todo elemento que la rigidice, sin duda, va a redundar en un deterioro de su calidad.

Por otra parte, lo que pretende analizar la comisión es el alcance de los objetivos fundamentales transversales de la propuesta ministerial, ya que ellos significan en la práctica generar un cauce a través del cual puede fluir una cosa muy positiva, como también algo absolutamente indeseable.

Mediante tales objetivos fundamentales transversales -que según la política ministerial deben permear la totalidad del currículo- se pueden implantar valores reales ya objetivizados en la legislación chilena; o valores de interpretación relativa, controvertibles y no consensuados, como se

demuestra a través de la Historia, traducida en este caso en leyes de la República.

Por lo tanto, crear un vehículo de tal naturaleza -hoy día estamos ciertos de su adecuado uso, pero no hay garantía de que mañana siga en el mismo sentido- es un acto que la autoridad de Gobierno debe evaluar en un extenso y muy detenido análisis. Porque actualmente el mundo se encuentra en una situación político-ideológica muy determinada; pero nada nos dice que sea permanente. Hoy se manifiesta que han caído los ideologismos, que los totalitarismos integralistas -con su pretensión de modelar al hombre desde su primera infancia- ya no existen. Pero puede que mañana revivan, pues son el producto del hombre, que siempre seguirá igual.

Algo de esto nos señala el resurgimiento de opciones nacionalistas extremas hoy día en Europa, las cuales hacen temer la reaparición del nazismo, lo que podría tener muy graves consecuencias. En efecto, si opciones tales disponen de esos canales de objetivos fundamentales transversales y llegan al Poder, sin duda los usarían en forma absolutamente inconveniente.

Por otra parte, también existen residuos de la ideología marxista, la cual, en su versión gramsciana, ya no pretende modificarla sociedad a través de la infraestructura-o sea, aquella que dice relación a los esquemas de producción-, sino de la superestructura, que es por medio de los agentes intelectuales; o la que escoge al estudiante universitario y a la revolución sexual, como en el caso de la opción marcusiana; o como la de Habermas, alemana, que elige el lenguaje de las comunicaciones y los consensos; o la de Benjamin y Guattari, que se dirige al marginado social y a los márgenes subterráneos de la sociedad.

A pesar de que hoy en el mundo no gobiernan esas opciones totalitarias, ellas se encuentran latentes en la sociedad y algún día pueden hacerlo. Por lo tanto, debemos prever que, en la generación de canales a través de los cuales se llega a los alumnos y a los niños, no se originen sistemas que hoy pueden no ser mal usados, pero sin duda mañana sí. En consecuencia, éste es un análisis que la comisión mencionada tendrá que efectuar.

Aquí ya se plantean algunos temas valóricos en los cuales no deseo profundizar. Pero sí quiero mencionar uno, tan sólo para llegar a una conclusión que, a mi juicio, tendrá que analizar la comisión: la visión antropológica diferente que dentro de la propia sociedad chilena tienen distintos sectores. Hay temas -como el de la sexualidad humana, por ejemplo -que no pueden ser entendidos de igual forma por quienes sustentan una visión antropológica cristiana, que aquellos que no la sustentan. Es decir, debemos entender que, dentro de la sociedad chilena y de nuestro sistema legislativo de organización social -que no es confesional- hay distintas apreciaciones, que son el producto de una visión antropológica diferente. Entonces, a mi juicio, no cabe sino llegar a la conclusión de que el sistema por elegir debe ser aquel que respete y preserve la diversidad. Y es aquí

donde me preocupa cómo en la política ministerial los hechos se apartan de los dichos y de las declaraciones e intenciones.

Estamos en absoluto acuerdo con las declaraciones de la política ministerial. Y quiero hacer mención expresa de una respuesta de quien hoy día ha de dirigir el Consejo Nacional de Televisión, y que ya preside el Consejo Superior de Educación. Lo cito por la importancia que revisten sus opiniones sobre estas materias, dados los altos cargos que él ocupa. Preguntado si el Estado, como educador, debe reforzar los valores existentes, o tratar de modelar la sociedad, contestó: "Debe el Estado hacer un esfuerzo, no por modelar la sociedad a través de la educación con valores determinados," -¡no por modelar la sociedad a través de la educación con valores determinados!-"sino que para que en todas las escuelas el tema de la formación de valores y de la moral sea una cuestión muy centrada. Pero no es el Estado el llamado a decir éstos son los valores y las creencias que la sociedad tiene que transmitir a través de sus escuelas. Eso lo deciden estas últimas."

Estoy en cabal acuerdo con lo que sustenta quien preside el Consejo de Educación Superior; pero no lo estoy en absoluto con lo que sucede y sucederá en la práctica, pues ésta nos dice que el 86 por ciento de las escuelas carecen en la actualidad de capacidad para generar planes y programas propios y que, por lo tanto, hacen uso de aquellos que les provee el Estado en su rol supletorio en esta materia.

¿De qué nos sirve, en consecuencia, esa declaración -que comparto en su totalidad- si en la práctica el 86 por ciento deberá someterse a tal programa? Ya no se trata de una Declaración de Objetivos Fundamentales, sino de una pauta absolutamente rígida, de un currículo proporcionado por el Ministerio de Educación.

Estamos viendo, entonces, que la práctica es muy distinta de aquella declaración que, como dije, comparto cabalmente.

A mi entender, la comisión designada deberá analizar con esa Secretaría de Estado la forma de dar autonomía a las unidades educativas en Chile. ¡Autonomía efectiva, no autonomía declarativa! Porque si hoy día el 86 por ciento de las escuelas no cuenta con capacidad económica para adquirir un programa educacional, para pagar en dinero lo que eso cuesta en horas de trabajo de especialistas en la materia, quiere decir que toda esta flexibilidad, toda esta libertad, toda esta capacidad de tener diversidad, es sólo papel, no realidad.

Nuestra función fundamental es asegurar que la autonomía y la diversidad se den efectivamente. Si logramos tal propósito y orientamos nuestra acción en ese sentido, obtendremos un respeto a los valores, a las distintas visiones antropológicas y podremos asegurar la calidad de la educación, lo cual, como decía anteriormente, sólo se garantiza con verdadera autonomía en las entidades educativas.

Por eso, a mi juicio, debe haber una reorientación en la política educacional, la cual, después de analizar lo ocurrido en los dos últimos años, se comprueba que ha sufrido una reversión en cuanto a asegurar la autonomía que deben tener las unidades educativas.

Cuando hemos visto los programas -en cuya elaboración se ha gastado mucho dinero-, todos tendientes a mejorar la calidad de la educación, nos damos cuenta de que, lamentablemente, en su totalidad poseen un sesgo centralista incontrarrestable. El propio proyecto de Estatuto Docente que se aprobó, si bien aborda sensibilidades y aspiraciones muy legítimas del profesorado, posee un ingrediente centralizante que atenta contra el principio fundamental de la autonomía, de tanta importancia en esta materia valórica y de calidad de la educación.

Lo mismo sucede al examinar el proyecto MECE, pues, en lugar de entregar los recursos a la calidad a través del elemento financiero autónomo, que es el de la subvención educacional, lo hace mediante programas centralizados y burocráticos que van recentralizando. Todas estas materias se definen y se resuelven al final en cifras. El financiamiento de la Educación Básica y Media aprobado en 1990 para 1991, radicaba en la subvención escolar un 96,8 por ciento de los recursos comprometidos en el sector. El aprobado en 1991 para llevarse a cabo en 1992, deja a la subvención educacional sólo 74,3 por ciento de los recursos. Vale decir, el mecanismo que asegura la autonomía cayó de 96,8 por ciento a 74,3 por ciento. Así, la autonomía se ha ido afectando a través de un proyecto MECE, de un proyecto P-900 y del proyecto de Estatuto Docente.

Y algo muy concreto. Si comparamos lo que han subido los recursos para Educación y el valor de la unidad de subvención educacional, podemos verificar que ésta se ha mantenido prácticamente congelada mientras los recursos globales se han elevado notablemente gracias a la reforma tributaria.

Por eso, señor Presidente, estimo que el análisis de la comisión formada tiene la más alta importancia, pues deberá abordar estos aspectos valóricos y de flexibilidad, para orientarse a la calidad de la educación. Sin duda, asimismo, tendrá que abordar temas tales como la autonomía, el financiamiento y la descentralización, todos los cuales son ineludibles en este tipo de materias.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra la Honorable señora Soto.

La señora SOTO.- Señor Presidente, se dice que la revolución tecnológica es de tal naturaleza que vamos a ser analfabetos respecto de nuestros propios hijos.

Por otra parte, como aquí se ha señalado, los cambios en el mundo han sido tan vertiginosos y de tal naturaleza que han provocado la caída de ídolos, de las ideologías y de los sistemas políticos. Esto ha permeado a la sociedad de

tal manera que el Estado no es ya tan fuerte y dirigista. Por lo contrario, hay una nueva filosofía de revalorización del ser humano, de la persona. Y ahí es donde le hallo su mayor encanto a este proyecto. Ya no estamos dirigidos desde las 8 manzanas de Santiago, como se acostumbra decir, sino que cada establecimiento educacional, junto con los padres y apoderados, los profesores y la comunidad local, van a elaborar sus propios programas.

Eso significa, a mi juicio, tener confianza. Eso es descentralizar y obligar de nuevo a los padres a participar, porque durante todo este tiempo los padres dejamos que sólo las escuelas se encargaran de la educación, quedándonos muy tranquilos. Hoy día, debe exigirse una nueva participación, en concordancia con lo que hemos preconizado, de una democracia y de una profundización por la base.

El señor PRAT.- ¿Me permite una interrupción, con la venia de la Mesa?

La señora SOTO.- Con todo gusto.

El señor PRAT.- Sólo para precisar que la normativa vigente permite a los colegios crear programas, desde antes de la presentación de este proyecto del Ejecutivo. El problema es que el 86 por ciento de ellos carece de recursos para hacerlo.

La señora SOTO.- En todo caso, lo importante es considerar que en este país tan extenso precisamente ahora cada uno tiene su propia realidad. Algunos días atrás leí que una escuela del sur -adelantándose a él, o acorde con este proyecto- había implantado un nuevo programa en el que se enseñaba a los niños a ser banqueros y empresarios. En un mundo moderno y de gran competitividad, me parece que eso es algo extraordinario.

En una conversación sostenida hace poco con representantes de nuestro SEREMI, nos relataban que en Los Andes, San Felipe y Casablanca, los niños aprendían en las escuelas a amar directamente a las flores, a los pájaros; es decir, en el entorno de la naturaleza. Y creo que eso hará grande a Chile frente al mundo, pues cada uno adquirirá su potencialidad y su talento.

Preocupa, sí, el hecho de carecer de fondos, pero estoy segura de que el Presidente de la República, el Ministro de Educación y cuantos tenemos interés en sacar adelante a Chile y a los jóvenes, vamos a conseguir

los recursos necesarios, porque no sólo nos interesa hoy día el acceso a la educación, sino también la calidad de ella.

Por eso, los Senadores de la bancada Partidos Por la Democracia y Socialista apoyaremos íntegramente el proyecto, considerando, además, necesaria una gran discusión sobre el tema. Aquí únicamente quiero señalar lo siguiente: los contenidos valóricos no pueden tener una jerarquía; ellos son, simplemente, contenidos valóricos. Y nosotros, que hemos sufrido mucho en un pasado reciente, deseamos ahora formar jóvenes esencialmente humanistas.

El señor URENDA (Vicepresidente). - Tiene la palabra el Honorable señor Díez.

El señor DÍEZ. - Señor Presidente, concuerdo con el señor Ministro en que estamos iniciando un ciclo nuevo en la educación. Felizmente, los problemas no son los de antes, y hemos superado una etapa primitiva, que era la de tener capacidad para recibir a los niños en la escuela. Hoy día enfrentamos una nueva etapa, y quienes tenemos alguna responsabilidad debemos encararla no sólo como una obligación de Estado y haciendo omisión de nuestras preferencias personales, sino con valentía, porque realmente estamos contribuyendo en gran medida a fijar el destino de la sociedad chilena.

Me viene a la memoria la figura de ese gran educador muy criollo que fue don Abdón Cifuentes, en su lucha por establecer la libertad de enseñanza en el país y por subir sus niveles, al participar de la manera como lo hizo en la creación de la Universidad Católica. De sus memorias, algunas frases me han perseguido en mi vida pública. Y en una de ellas sostiene que la única y verdadera revolución se hace con los maestros, porque se efectúa desde el espíritu y desde el sistema educacional.

Nosotros no podemos perder de vista que el futuro del país tiene la cara y los ojos de nuestros niños -y esto no es ninguna abstracción- y que estamos tratando de construir una realidad educacional que los ayude. Porque hoy nuestros niños y jóvenes, en un hogar que a menudo afronta una vida muy fuerte y enérgica, reciben ejemplos, virtudes o desviaciones. Reciben también la influencia envolvente y penetrante de la calle, de la ciudad - influencia permisiva, antivalórica o valórica-, de la escuela, de la iglesia, de su propia imaginación, de su sentido de futuro, de su propia naturaleza, de sus instintos y de sus tendencias. La educación debe contribuir a ampliar sus deseos de conocer -es decir, tiene que ser fundamentalmente cognoscitiva- y contribuir también a entregarle capacidad de elegir. Diría más: debe crearle el hábito de decidir entre todas las influencias que recibe y hacer posible su participación en la medida en que lo desea, no sólo en la conducción de su vida trascendente, sino también en la construcción de la sociedad.

Nos encontramos aquí, con motivo del documento emanado del Ministerio de Educación, en el análisis verdadero de cuál es la función del Estado frente a esta situación. Y me alegro de que, junto con ese documento sobre Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos, en un futuro próximo logremos unir la modificación a la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza con la que se haga a los niveles de educación media y superior, a fin de que, realmente, podamos estudiar todo el conjunto de medidas que el Estado chileno debe adoptar sobre esta materia.

Creo que el Senado ha actuado correctamente y ha cumplido con una de sus labores fundamentales al designar una Comisión Especial en la que participan todos los Comités. No se ha buscado la proporcionalidad numérica

para analizar estos temas, que, a mi juicio, son tan decisivos para el futuro del país.

No me caben dudas de que la Constitución de 1980 se anticipó un poco a su época. El artículo 1º, que en mi concepto posee una riqueza conceptual todavía no valorada debidamente, establece entre las funciones del Estado el que, lógicamente, "está al servicio de la persona humana", a diferencia de lo que se pensaba antes, esto es, que era neutro o estaba al servicio de ideologías o servía para hacer triunfar determinadas posiciones. Esta disposición constitucional señala algo que es casi el sinónimo de la educación: "crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece.". Es decir, con pleno respeto a los derechos humanos.

En cualquier crítica formulada a la Carta Fundamental, las opiniones dadas en cuanto a derechos y deberes fundamentales siempre han reconocido la riqueza que posee en este tipo de materias.

Todos sabemos -porque lo indica la Constitución Política-, y nadie lo ha desconocido, que la función primordial de la educación corresponde a los padres. La pregunta que se nos plantea es cómo ayuda el Estado a los padres, a los educadores, a las iglesias, en el sentido de la base fundamental de la moral. ¿Quién debe tomar las decisiones del Estado en esta materia, y cómo debe hacerlo? ¿Debe o puede el Estado programar y planificar, aunque sea subsidiariamente, sin disminuir o afectar la libertad de enseñanza por consideraciones económicas, ideológicas o de cualquier otra naturaleza? ¿Cómo encontrar la armonía que debe existir entre el Estado y los actores esenciales y prioritarios de la enseñanza? ¿Qué actitud debe tener el Estado frente a los valores morales?

No hay dudas de que su neutralidad parece inconveniente, por crear una permisividad general. ¿Pero cuál es el sentido y la medida de su intervención? ¿Cómo usar los medios y la influencia del Estado en corregir los desequilibrios de nuestra educación, mucho más graves y definitivos que los provocados por la presencia o ausencia de medios materiales? ¿Cuan urgente es la necesidad de dar posibilidades análogas a estudiantes de escuelas campesinas o de pequeñas ciudades frente a la educación que reciben alumnos de ciudades mayores o de Santiago?

Al respecto, señor Presidente, tengo un ejemplo que me impresionó mucho. Mis nietos tenían amigos que vivían o que trabajaban en la pequeña ciudad con nosotros, con quienes después la amistad quedó reducida al partido de fútbol, porque no tenían nada en común de qué conversar.

La amistad y la unidad nacional se van tejiendo de pensamientos o de capacidad de pensamientos o de alturas o de juicios similares. Pienso que

sin querer estamos estableciendo diferencias sociales casi irremediables cuando se termina la educación sistemática.

Todas esas preguntas quedan abiertas. Y el señor Ministro no encontrará en nosotros el deseo de obtener con este debate un fin distinto a la cara y a los ojos de nuestros niños, que constituyen el futuro. Creo que Chile se halla en especial posición para lograr respuestas adecuadas, creativas y modernas a toda esa problemática. Y lo está -debemos decirlo con franqueza- porque frente a esta democracia que renace y se encuentra con un mundo tan distinto (como aquí se nos expresaba) al anterior, los actores chilenos han demostrado casi unánimemente tener un cuidado y una delicadeza en su actuar indispensables para tratar una materia tan trascendente como ésta.

Espero que lo iniciado hoy en el Senado, y que seguramente estudiaremos en los meses futuros en la Comisión de Educación, responda a la antigua tradición de esta Alta Tribuna, que se vio muchas veces en la Historia de Chile tratando problemas muy difíciles y delicados.

Este Hemiciclo será el lugar adecuado para que quienes tengan algo que decir lo puedan hacer, sabiendo que su opinión será trascendente y considerada. Y el Senado será el gran lugar donde el principal problema que se nos presente pueda ser analizado con fecundidad.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor PALZA.- Pido la palabra.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra Su Señoría.

El señor PALZA.- Señor Presidente, sólo deseo agregar brevemente una reflexión final.

Cada vez que se abre un espacio de libertad, la naturaleza humana divide a los hombres en pesimistas y optimistas. Para quienes creen que ella es muy proclive al mal, la libertad hace necesario que vaya acompañada de tutores, mentores y salvaguardias. Para los que piensan que el hombre es bueno por naturaleza, esta libertad es una oportunidad de crecimiento, una aventura de desarrollo personal.

Como cristiano comparto, como muchos otros, una concepción optimista del hombre, cuya naturaleza ha sido afectada por el mal, pero no maleada en sí. Y, por eso, en nombre de los Senadores demócratacristianos, declaro que el documento elaborado por el Gobierno sobre el problema educacional es positivo y adecuado. Pero, también, requiere del esfuerzo común para la culminación de su finalidad. No es lícito, a nuestro juicio, sembrar temores y aventar fantasmas. El documento ha de ser tomado como lo que es: una oportunidad de crecimiento, y no debe caerse en lo que Erich Fromm certeramente llamó "el miedo a la libertad", aunque tal miedo se disfrace de temor al Estado y se escude en el mito de una conspiración contra el individuo.

He dicho.

El señor DÍAZ.- Pido la palabra.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra Su Señoría.

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, quiero hacer un alcance a algunas expresiones formuladas por el Honorable señor Prat que señalaban que las escuelas rurales o las más modestas estarían como abandonadas. Porque lo que aprecié fue lo contrario.

Tuve la suerte de acompañar al señor Ministro de Educación -hace ya un mes- a la comuna de San Vicente, donde se premió a las escuelas que se encontraban en condiciones muy postergadas, de mala educación y de bajo rendimiento. Y observé algo realmente impresionante: cómo estas escuelas han sido mejoradas en su condición educacional. Se les han entregado más recursos; es decir, en una palabra, se las ha ayudado.

Ello -reitero- se contrapone a lo manifestado por Su Señoría.

A las escuelas rurales, según le escuché al señor Ministro, precisamente por encontrarse en desventaja con respecto a las otras, se les han dado mayores refuerzos y recursos, no sólo desde el punto de vista del aporte intelectual (profesorado, perfeccionamiento), sino, incluso, en cosas tan prácticas como la alimentación, mejorando el número de calorías que reciben los niños. Eso lo vi; de ahí que lo afirme. Y, en este sentido, las expresiones del Senador señor Prat no corresponden exactamente a la verdad.

En segundo lugar, pienso que en Chile siempre ha existido una política de Estado respecto a la educación. Empezó con las escuelas palacias durante el Gobierno de don José Manuel Balmaceda; siguió con un Presidente de quien yo recordaba ayer que era de ideología y tendencia opuestas a las nuestras, don Pedro Aguirre Cerda, al que, también, se le supuso que iba poco menos que a arrasar con los colegios particulares -para qué decir los de monjas o de frailes-, y resulta que fue de una tolerancia increíble (también hice mención a la amistad que tuvo incluso con el Cardenal Caro).

Entonces, en nuestro país, cada vez que se pretende asustar con temas como éstos, después la realidad y la práctica nos llevan a constatar algo absolutamente distinto de lo que se supuso.

Cuando uno recurre -y creo que los señores Senadores aquí presentes, que visitan mucho a sus regiones, estarán de acuerdo- a las escuelas rurales pequeñas, siente un legítimo orgullo de ser chileno. Por muy alejada que esté una escuela es igual, váyase a Puerto Aguirre o a Chacayes -donde estuve el otro día-, da lo mismo: en las escuelas están presentes los valores patrios. Allí se encuentran Arturo Prat, Bernardo O'Higgins, Gabriela Mistral, Pablo Neruda, etcétera. En todas las escuelas ello está patente.

En consecuencia, pienso que se está imaginando algo que no corresponde a la realidad. Y para qué hablarles del Estatuto Docente. Este discriminó en

favor de aquellos profesores que estaban en las escuelas más apartadas. Existe una asignación de zona especial, hay para ellos mayores recursos y otros beneficios. ¡Para qué recordarlos de nuevo! Entonces -reitero-, me parece que esto es todo lo contrario de lo que se ha dicho.

Por eso afirmo que existe una discriminación positiva en estos momentos, en la práctica, y no hay sólo, como expresó Su Señoría, "declaraciones románticas" en favor de las escuelas más postergadas y rurales.

He dicho.

El señor DÍEZ.- El Senador señor Díaz ha tenido más suerte que el Honorable señor Prat.

El señor DÍAZ.- Entonces, que vaya a esas escuelas, o que acompañe al señor Ministro cuando las visite.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Ofrezco la palabra al señor Ministro, a fin que se pronuncie respecto a la petición formulada por el Honorable Senado en el sentido de hacer factible que una Comisión Especial pueda analizar el problema con mayor detalle y realizar el mejor aporte posible a este programa.

El señor LAGOS (Ministro de Educación).- Señor Presidente, seré muy breve, pues a las tres de la tarde debía estar en la Cámara de Diputados para realizar algo muy similar a lo que hemos hecho acá esta mañana.

Quiero indicar, primero, el agrado y la satisfacción con que vemos el hecho de que el Senado haya celebrado esta reunión y la decisión de constituir una Comisión -según entiendo- Especial, vale decir, con un número mayor de miembros que quienes normalmente integran la Comisión de Educación -con los que trabajamos permanentemente-, para escuchar sus opiniones y planteamientos, como ha ocurrido en esta oportunidad.

Sin embargo, quiero -repito que en forma muy breve- efectuar un par de reflexiones sobre algunos temas que se han tocado.

La primera de ellas -diría- está referida a la viabilidad de todo esto. Estamos muy conscientes de la realidad y conocemos las cifras pertinentes -las hemos informado nosotros-: existe un 85 por ciento de establecimientos que hoy se guían por los planes y programas del Ministerio de Educación, y sólo un 15 por ciento que posee sus propios planes y programas. Entonces, se trata, precisamente, de plantearnos desafíos que nos permitan que la inmensa mayoría de los establecimientos educacionales tengan su propia posibilidad. Y en este sentido se está trabajando. El que ello hoy día sea difícil, no quiere decir que no debemos plantearnos esa opción.

El segundo elemento que deseo destacar es que el Ministerio de Educación siempre ha tenido la facultad de dictar planes y programas. La flexibilidad

a la que se ha hecho referencia, que era de nueve horas en la enseñanza media, se redujo a seis en 1986 por otro decreto del Ministerio de Educación.

Pero ése no es el problema. Por cierto que en el proyecto que estamos elaborando se contemplan una flexibilidad y una cantidad de horas mucho mayores, pero, a mi juicio, lo importante es que, no obstante esta facultad que ha tenido el Ministerio, nadie podría decir que alguno de los distintos Gobiernos o ministros haya pretendido instrumentalizar la educación en su propio beneficio. Durante 150 años el Ministerio de Educación ha tenido la atribución exclusiva de dictar sus propios planes y programas. Aquí lo que estamos haciendo es precisamente disminuir esa facultad, y, sin embargo, se cree que, pese a esto, se podría hacer una utilización que no se ha hecho en 150 años.

En este sentido, quisiera señalar que no nos parece adecuado este tipo de debate, si bien entiendo que haya que tomar resguardos, porque éstos no han existido en toda nuestra historia educacional, ya que, como he dicho, el dictar planes y programas ha sido atribución exclusiva del Ministerio de Educación y del Presidente de la República.

Sí me parecen importantes las referencias que se han hecho sobre el tema de los objetivos transversales de la enseñanza. Ello, porque apuntan a algo que no decidimos porque esté en el programa de algún partido político. Creo que en los de todas las colectividades -no soy un experto en programas de partidos- debe haber hoy referencias al medio ambiente. En nuestro caso, empero, no nos guiamos por los partidos políticos, sino por lo que dice la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza cuando enumera los requisitos de egreso de la educación básica. Allí dice que es necesario "comprender y valorar la importancia del medio ambiente,". Es para cumplir con ese requisito que estamos haciendo nuestro planteamiento.

Ahora bien, la forma en que uno pueda interpretar determinado tipo de valores o de requisitos, evidentemente, admite muchos ejemplos. "Conocer y apreciar nuestro legado histórico-cultural y conocer la realidad nacional e internacional" es, de acuerdo a la actual Ley Orgánica, uno de los requisitos de egreso. ¿Cómo entendemos nuestro legado histórico? ¿Cómo apreciamos la realidad nacional o internacional? En último término, tenemos que descansar en el maestro, en el profesor. No importa lo que se ponga en un reglamento o en un decreto: es el profesor quien va a interpretarlo de acuerdo con lo que él piensa.

También se dice: "Conocer y comprender el desarrollo histórico y los valores y tradiciones nacionales que le permitan participar activamente en los proyectos de desarrollo del país". ¿Cómo conocemos y comprendemos el desarrollo histórico? ¿Cuántas visiones hay de lo que es nuestro desarrollo histórico? ¿Cuántas escuelas de pensamiento? Pero eso no quita el deber de abordarlo y conocerlo.

En otras palabras, cada uno de los elementos de estos objetivos transversales que tienen una carga valórica ha sido elegido por estar presente en lo que son las exigencias de egreso contempladas en la Ley Orgánica. Si no los hubiéramos incluido, estaríamos cumpliendo mal nuestra obligación.

¿Por qué razón aquel legislador que culminó el 10 de marzo de 1990 habla del medio ambiente en esta ley que publica en esa fecha? No creo que haya sido por haber leído el programa de un partido político en particular.

En consecuencia, "Tomar conciencia de la importancia de participar activamente en expresiones de la cultura relacionadas con el arte, la ciencia y la tecnología,"..., "Desarrollar su sentido patrio"..., "Desarrollar la creatividad y la habilidad para apreciar valores expresivos"..., constituyen otros de los requisitos de egreso, son normas que debemos abordar necesariamente.

La segunda observación que deseo formular, muy breve, se refiere a las menciones hechas por el Honorable señor Prat respecto a determinados elementos de tipo cuantitativo que mostrarían la existencia de un sesgo centralista en el Ministerio. Ha dado algunas cifras de carácter presupuestario que están tomadas de una manera muy equivocada. Porque para llegar a ellas interpreta como sesgo centralista, por ejemplo, la administración del fondo de recursos complementarios para el Estatuto de la Profesión Docente. Efectivamente existe este fondo en el Ministerio de Educación. ¿Cómo lo entrega? A través del aumento de la subvención que traspasa íntegramente a los sostenedores privados y a los municipios, salvo una parte: la asignación de desempeño difícil a que se refería el Honorable señor Díaz. ¿Por qué? Porque en ese caso, de acuerdo a las normas que aprobó también el Senado, esta asignación se destina a aquellas escuelas ubicadas en lugares donde la dificultad del desempeño hace natural un incentivo para el profesor. Los recursos están en el Ministerio, se asignan centralizadamente, por Regiones, pero la determinación última de qué escuela recibe y cuál no la asignación de desempeño difícil, la hace la comuna respectiva.

Ha habido, pues, una mala lectura de nuestro presupuesto.

Pero aquí existe un tema más de fondo, que sí considero crucial: el que introdujo el Senador señor Díez a través del ejemplo de sus nietos, que tenían un único elemento en común con quienes habían sido sus compañeros de curso. Eso es exactamente lo que nos obliga hoy, para tener iguales oportunidades, a discriminar en la asignación de recursos, y a dar más allí donde hay menos. Si queremos tener igualdad de oportunidades, debemos discriminar. Porque hoy el padre sabe que el niño tiene menos posibilidades en su escuela que si estuviera en un colegio privado pagado, lo cual atenta contra las bases de un sistema democrático, puesto que se percibe que la sociedad no está ordenada de una manera -entre comillas- "justa". Eso nos obliga concluir que no se trata de que las destinaciones de los recursos públicos en materia educativa tengan que asignarse en forma centralizada.

Se ha hecho mención también del MECE. ¿En qué consiste el elemento central del Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación con aporte del Banco Mundial? En establecer un fondo para el mejoramiento de proyectos educativos a nivel de cada escuela. Nunca en Chile -me atrevería a decir, por cierto: "nunca en América Latina"- se ha planteado un desafío mayor para los profesores y para las escuelas.

Ahora habrá un fondo ante el cual van a concursar las distintas escuelas -todas, ya sean públicas o privadas- para perfeccionar el proyecto educativo que presenten.

¿Dónde está la discriminación? En que si se percibe que en una comuna o en una región el rendimiento educacional es muy negativo, muy diferente al resto, se puede decir: Como los rendimientos son menores -por ejemplo, en la Novena Región-, vamos a asignar ahí una cantidad de recursos tal que el 40 ó 50 por ciento de los proyectos sea exitoso, mientras que en otra Región sólo podrán serlo el 30 por ciento, ya que tiene un mejor desempeño. Es decir, se está discriminando al determinar dónde asignar más recursos, pero no se está discriminando en el sentido de que tales recursos en definitiva se asignan mediante un mecanismo competitivo entre las distintas escuelas. Y esto debe ser la esencia de los sistemas futuros. Por eso mencioné el tema de la medición, que considero tan fundamental.

Por lo tanto, no es que se tenga una concepción centralista. Lo que estamos planteando es que el Ministerio debe contar con los elementos indispensables para medir el resultado de los esfuerzos educativos, de modo que, a partir de eso, existan patrones objetivos de asignación de recursos que permitan de una manera efectiva que todos tengan iguales oportunidades. En este contexto, estamos conscientes de que hay escuelas que, tal vez, no podrán beneficiarse con esta propuesta y tener sus propios planes y programas. Luego, ellas deben tener un apoyo para que también sean capaces de diseñarlos.

En cuanto al papel que debe desempeñar el Estado, preguntaba el Senador señor Díez cómo se corrigen los desequilibrios nacionales: A través de mecanismos de medición objetivos y de una asignación de recursos que no sea fruto de una decisión del ministro del gobierno de turno, sino de patrones lo suficientemente claros y transparentes, gracias a los cuales los que tienen menos recursos van a poder aspirar a tener más mediante proyectos que son definidos por la propia comunidad.

Eso es lo que, en mi opinión, se ha intentado hacer en estos años y lo que explica nuestra política. Una lectura tan simple de la utilización presupuestaria como la que se ha hecho puede conducir a errores. En todo caso, creo que este tema y otros más sustantivos, como los planteados hoy por los señores Senadores que han intervenido, podrán abordarse de una manera más profunda en la Comisión.

Muchas gracias.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Agradezco al señor Ministro su presencia y sus explicaciones.

No habiendo otro asunto que tratar, se levanta la sesión.

-Se levantó a las 15:15.

Manuel Ocaña Vergara,

Jefe de la Redacción