

NUEVA ECONOMIA

VISITACION DE BIBLIOTECAS
E IMPRENTAS
* 28 FEB 1972 *
DEPOSITO LEGAL

INDICE

Presentación de la Revista NUEVA ECONOMIA

<i>Pedro Vuskovic</i>	
El Gobierno Popular y el área privada	4
<i>Gonzalo Martner</i>	
Los aspectos económicos del Gobierno de Allende. Problemas y perspectivas	23
<i>Luz Elena Cornejo, Olga Guarda, Boris Chacón</i>	
El Balance de mano de obra, 1970	40
ODEPLAN	
Notas sobre el desempleo en Chile	54
<i>Oscar Varsavsky y otros</i>	
Modelo de compatibilización de la producción	58
<i>Samuel Lurie</i>	
Los factores inhibitorios de la dinámica de la industrialización en los países en vías de desarrollo	69
<i>Gonzalo Donoso y otros</i>	
Bases para una política alimentaria y nutricional en Chile	85
DOCUMENTOS	
Balance del primer año del Gobierno Popular	108
Decreto que crea el Consejo Nacional de Desarrollo	141
Decreto que crea el Consejo Nacional Campesino	144
Decreto que crea mecanismos de desconcentración administrativa	149

CONSEJO EDITORIAL

Clodomiro Almeyda, Rodrigo Ambrosio, Vladimiro Arellano,
Jorge Arrate, David Baytelman, Jacques Chonchol,
José Cademártori, Luis Figueroa, Oscar Garretón,
Manuel Antonio Garretón, Alfonso Inostroza, Albán Lataste,
Ricardo Lagos, Alberto Martínez, Max Nolff, Darío Pavez,
Julio Silva Solar, David Silberman, Pedro Vuskovic.

COMITÉ EJECUTIVO (ODEPLAN)

Gonzalo Martner, José Ibarra, Sergio Aranda, Sergio Ramos,
Hernán Frigolett, Exequiel Rodríguez, Gabriel Palma

REDACCIÓN

ODEPLAN. Huérfanos 863, 2º piso.

SECRETARIA DE REDACCIÓN

Anamaría Vergara.

EDITOR Y ADMINISTRADOR

Editorial Universitaria, S. A.
San Francisco 454, Santiago, Chile.
(por acuerdo especial con ODEPLAN).

El propósito de la revista "Nueva Economía" que será publicada por la Editorial Universitaria de acuerdo a un convenio suscrito con ODEPLAN, es recoger el pensamiento que surge del trabajo y estudio de personas vinculadas al proceso de transformaciones que vive el país. La revista no sólo incorpora colaboraciones e informes surgidos en los organismos técnicos, sino que procura ampliar su ámbito al conjunto del sector público y a los sectores laborales.

La revista "Nueva Economía" se publicará cada cuatro meses y su edición será preparada por el Comité Ejecutivo de la revista en consulta con el Consejo Editorial.

Su propósito es constituirse en una tribuna para el diálogo, polémica y análisis del proceso de cambios. No es una revista destinada a elogiar un gobierno, ni a difundir sus realizaciones. Lo que se haga en materia de información tiene el propósito de registrar experiencias y sustraer el pensamiento que dinámicamente surgirá de la vía chilena hacia el socialismo. En números futuros, se perfilarán con mayor claridad, los problemas teóricos relacionados con la construcción de una nueva economía, que plantee la experiencia chilena. Es propósito de esta revista recoger aquellos esfuerzos de interpretación y publicarlos objetivamente para que sean analizados y discutidos.

Esta revista está orientada hacia los medios universitarios del país, a los cuadros de dirección sindical, a la Administración Pública y a todos los sectores interesados.

La Editorial Universitaria asume su publicación y distribución y ODEPLAN y el Consejo Editorial de la revista asumen la dirección intelectual del contenido de esta publicación.

por *Pedro Vuskovic*
Ministro de Economía¹

Agradezco la invitación a participar en esta reunión de hoy día, a la que concurro en representación del Presidente de la República, en representación del Gobierno; y concurro también como funcionario de Gobierno, junto a otros de los compañeros de labores con quienes tenemos una cuota de responsabilidad en la conducción de la política económica.

Creo innecesario señalar que esta concurrencia no representa un hecho aislado sino que es continuación de una comunicación que, de un modo u otro, hemos procurado mantener permanentemente. Y creo además que se trata de una comunicación que en las condiciones, en las circunstancias presentes, se hace mucho más necesaria que nunca.

Creo que tanto esta comparecencia aquí hoy día como el mantenimiento de esa comunicación no tendría sentido si no fuera en los términos de la más absoluta franqueza; no tendría sentido si no nos hiciéramos cargo de ciertas imágenes que se quiere proyectar, que se quiere trasladar a la mente de mucha gente en forma que creemos distorsionada y errónea. Por tanto, yo quisiera pedir las excusas anticipadas si me extiendo en algunas consideraciones y voy más allá de lo que pudiera representar un saludo puramente formal, para contribuir de alguna manera a un análisis objetivo de las cosas que contribuya a una labor constructiva que creo que es en la que en definitiva estamos todos interesados.

Imágenes que se proyectan

Está primero la imagen de un área privada supuestamente homogénea, con intereses comunes desde la gran empresa monopólica hasta la

¹Texto del discurso pronunciado en la inauguración del Tercer Congreso Nacional de la Confederación de Pequeños Industriales y Artesanos (CONPIA). Diciembre, 1971.

pequeña empresa o el taller artesanal. Y supuestamente amenazada esta área privada, supuestamente homogénea en su interior y enfrentada al Gobierno que supuestamente se empeña en destruirla a través de la acción, para citar palabras textuales del señor presidente de la Sociedad de Fomento Fabril, "a través de la acción —según él— de altos funcionarios del Estado actuando como agitadores, como verdaderos cazadores de empresarios privados".

Esta es la doble imagen que se transmite: un área privada internamente homogénea, con intereses comunes desde el gran monopolio hasta el taller artesanal, y toda esta área privada enfrentada a un gobierno que se propone destruirla.

Yo creo que no se trata aquí de hacerse cargo de expresiones tan ridículas como la que he mencionado, explicable sólo en la medida que involucra una intencionalidad política, sino que de lo que se trata es de clarificar cuánto hay de objetivo en estas cosas. Y está también la imagen que se deduciría como corolario lógico de lo anterior, de que esa área supuestamente tan homogénea en su interior necesita unirse para actuar, no gremial sino que políticamente, en contra del Gobierno. Creo que es sobre la base de una imagen así que se explican las palabras del señor presidente de la Confederación de la Producción y del Comercio, Jorge Fontaine, cuando llama a que se instruya a los diferentes gremios para constituir un frente nacional del área privada, señalando explícitamente que "no nos unimos para defender intereses económicos", no son los intereses económicos, no es la defensa de intereses económicos a cuya unidad se llama, sino a intereses de otra naturaleza. Entonces, si no es para defender intereses económicos, es para defender intereses gremiales legítimos, uno tiene que preguntarse de qué se trata en ese llamado.

Creo por lo tanto que hay otra imagen falsa, intencionada, que tiende a sustituir solidaridades gremiales que nadie discute por la identificación con determinada posición política de oposición al Gobierno.

Por el contrario, yo creo que al discutir los problemas que interesan tengo que partir de la base de que aquí no estoy concurriendo a la reunión de una organización política sino que más allá de lo que sean las legítimas posiciones políticas individuales que cada cual tenga; a lo que estoy concurriendo es a una representación auténtica de una diversidad de gremios muy respetables como tales, y así entiendo, por lo tanto, mi concurrencia a esta reunión.

Pues bien, porque todo esto está en el ambiente, porque no se contribuye a nada positivo si se ocultan cuestiones como éstas, es que quiero aprovechar la invitación para entregar, como decía, algo más que un saludo protocolar. Para decir cómo entendemos nosotros las

cosas; cuál es nuestra real visión del proceso que vivimos, cómo entendemos el área privada, qué formas de relaciones entendemos que deben existir, que existen hoy día o que hay que desarrollar mañana entre el área privada y los mecanismos del Gobierno.

Diálogo franco y constructivo

Reconozco como apoyo positivo para un diálogo de esa naturaleza algunas de las expresiones que tuvo el señor Zanzi en la reunión del Teatro Caupolicán; yo diría claramente diferenciadas, de las que se escuchó por parte de representantes de grandes intereses monopólicos en la misma oportunidad, y en alguna medida también diferenciadas de las que ha expresado al inaugurar esta misma reunión.

Hablaba el señor Zanzi en aquella oportunidad sobre la necesidad de una acción mancomunada con el Gobierno en tono de leal comprensión y conocimiento anticipado de las reglas del juego, que permitan estructurar una política y fijar procedimientos para cada acción particular. Y nosotros acogemos ese planteamiento, en la medida que sea consistente con esas palabras.

En este contexto, bienvenidas las críticas; en este contexto, bienvenidas las quejas porque tal o cual cosa se hizo, se dejó de hacer o se hizo de una manera y no de otra. Son las bases para el diálogo a partir del cual yo reitero nuestra disposición a que las examinemos en conjunto. Por nuestra parte, desde el inicio mismo del Gobierno Popular, nosotros hemos sido muy francos para señalar que en el proceso de transformación que hemos comprometido hay intereses que se verán necesariamente afectados; no lo hemos ocultado. Nunca hemos planteado las cosas en términos de que constituimos una garantía para todo el mundo y para todos los intereses. Por el contrario, hemos señalado de una manera muy franca, muy cruda, que en este proceso algunos intereses sí tienen que verse afectados y, por lo tanto, hay algunos intereses con los cuales hay una contradicción cierta entre el programa del Gobierno Popular y la vigencia, la permanencia de esos intereses. Pero con la misma franqueza hemos dicho que esa contradicción no existe con otros intereses privados muy amplios y que, por lo tanto, no se trata de una posición que enfrenta a un área privada o a la empresa privada como tal, sino de una posición que diferencia claramente entre los intereses que en esa área privada existen. Para señalar contradicción con algunos y no contradicción fundamental de ninguna manera con otros.

Creo que es en ese plano de franqueza, para que podamos entendernos mutuamente, para esa leal comprensión de que hablaba el señor Zanzi, que hay que reafirmar de que cuando nos abrimos a esta

comunicación con los pequeños y medianos industriales, con los artesanos, nosotros no estamos haciendo una concesión de carácter táctico; no estamos tratando de captar la voluntad o la adhesión política de esos sectores; no estamos buscando un respaldo político circunstancial. No es esa la cuestión que está de por medio y no es en ese plano de concesión táctica que nos proponemos este diálogo, esta comunicación con los pequeños industriales y artesanos.

Lo que hacemos es definir una política que en forma entera y totalmente consistente refleje de una manera muy fiel lo que es el Programa de la Unidad Popular y del Gobierno Popular. Y creo que ésta es una cuestión de fondo que es necesario aclarar, a fin de que realmente podamos sentar base para una comunicación fructífera. Que no se vea en esta aproximación por parte nuestra una maniobra de carácter táctico, político, sino que se entienda que al actuar así, lo que estamos haciendo es reflejar consecuentemente lo que es la esencia del programa de Gobierno; y si hay deficiencias, y si surgen problemas serios, quiere decir que lo que está ocurriendo es que nosotros, los funcionarios, no estamos expresando fielmente las concepciones de ese programa.

Sospecho que esto no es materia que queda resuelta con una pura declaración o con una simple afirmación como ésta, y que para entenderla hay, necesariamente, que ir a un análisis un poco más general, que quizás a riesgo de cansar la atención de ustedes debemos recordar en la mañana de hoy.

El "desarrollo" capitalista

Se requiere recordar cuáles eran algunos de los rasgos de la economía chilena al inicio del Gobierno Popular. Recordar lo que significaba una economía estancada, con un lento ritmo de crecimiento histórico, porque no se trata aquí de identificar tales o cuales años, o tal o cual administración.

Históricamente con un crecimiento extraordinariamente lento, y prácticamente una situación de estancamiento desde 1967. Lento crecimiento, altas tasas de cesantía. Llegó a superar el 8% de la población en edad activa, de la fuerza de trabajo, el número de personas sin ocupación. Mala distribución del ingreso y por lo tanto, poca capacidad de compra para la gran mayoría de la población. Persistentes presiones inflacionarias. Desperdicio de recursos y necesidad insatisfecha; la paradoja de la presencia simultánea de necesidades básicas que no se atienden y de recursos productivos que se desperdician.

Y en ese cuadro encontraban un marco realmente ineludible la pequeña industria y la artesanía. Un cuadro que por esas condiciones

materiales, por esas condiciones reales, creaban la imposibilidad para desarrollar estos sectores, para racionalizar la producción, la administración de las pequeñas empresas; para aprovechar toda la capacidad de trabajo de quienes laboran en ella; los esfuerzos esterilizados (yo no sé si en la experiencia de ustedes encuentra una comprobación lo que menciono), esfuerzos esterilizados más en funciones que se hacen fuera de la unidad productiva, fuera de la empresa, que dentro de ella misma. Más tiempo dedicado a cómo financiarse, a cómo vender, que el tiempo dedicado al esfuerzo dentro de la empresa, a cómo producir más, cómo mejorar la productividad. Y eso era necesariamente así, porque cuando hay grandes desigualdades en la distribución del ingreso, cuando el ingreso se concentra en un sector relativamente pequeño de la población y por lo tanto, cuando la mayoría de la población tiene escasa capacidad de compra, esto restringe necesariamente el mercado: y cuando el mercado se restringe, quienes sobreviven son los grandes y no los chicos, porque los grandes tienen todos los mecanismos para sobrevivir y las pequeñas empresas no tienen la misma fortaleza. Si hay estancamiento, resisten los grandes; si la economía no crece, son los grandes los que pueden mantenerse y no las pequeñas empresas.

Frente a la inflación, los mecanismos de defensa están al alcance de los grandes, de las grandes unidades productivas, pero no tienen las mismas posibilidades ni el acceso a iguales mecanismos las pequeñas y medianas empresas, ni mucho menos las labores artesanales. Lo que podría ayudar a su defensa, el crédito, está también bajo el control y a disposición de las grandes unidades productivas, con escaso acceso a él de las pequeñas empresas y de los artesanos.

Creo que esa es una experiencia histórica que la podemos encontrar reflejada en la experiencia individual de quienes están directamente vinculados a las pequeñas empresas, y creo además que no se trata en modo alguno de circunstancias que fueran particulares para el caso de Chile, sino que reflejan una situación más general. Porque la pobreza de nuestro país no es de ninguna manera un hecho fatal, tratándose de un país que tiene una dotación de recursos naturales relativamente privilegiada en comparación con otros países; tratándose de un país que tiene capacidades instaladas, tratándose de un país en que está por sobre todo la capacidad de sus trabajadores, incluidos entre ellos los pequeños y medianos empresarios. El problema es más general. Esas circunstancias en que se movía la economía chilena y el destino inevitable que imponían a las pequeñas unidades productoras resultan ser una consecuencia, también inevitable, de un sistema, de un tipo de desarrollo capitalista, que además tenía lugar

en nuestro país bajo condiciones de una fuerte dependencia de intereses extranjeros.

Pues bien, el problema es que forma parte de las leyes de funcionamiento de una economía capitalista en tales condiciones la que conduzca necesariamente a una creciente concentración del capital, de la propiedad de las empresas, a una creciente monopolización de la producción.

Esto no es un problema de mayor o menor habilidad en la conducción política, de posición de determinados dirigentes o funcionarios, autoridades de Gobierno, sino que es consecuencia natural, lógica, de un modo de funcionamiento. Así es el capitalismo y esas son las consecuencias del capitalismo. Y ese fenómeno de creciente monopolización, de creciente concentración se lo encontrará en cualquier experiencia histórica, incluida la del propio Estados Unidos. Porque es fácil traducir, trasladar la imagen de la economía norteamericana como una economía competitiva, en que es la libre concurrencia a los mercados la que decide y orienta la actividad económica. Y esto fue como medio cierto, si lo fue, en las primeras etapas del desarrollo del capitalismo norteamericano; pero el mismo proceso de concentración y de monopolización, hasta llegar a las gigantescas corporaciones que hoy día dominan el mundo capitalista, que incluso desbordan las fronteras nacionales, está presente, repito, en cualquiera de las experiencias históricas. Y ahí está cualquiera de ellas, la General Motors, o la IBM, con volúmenes de venta anuales, en el caso de la General Motors, que probablemente es dos o dos y media veces el valor de todas las exportaciones de todos los países latinoamericanos, sumado al cobre de Chile, con la carne de Argentina, con el café de Brasil, con las bananas del Ecuador y Centroamérica, etc.

Concentración industrial

Es ese proceso de desarrollo capitalista que lleva ineludiblemente a ese proceso de concentración. Y esa experiencia ciertamente no podía ser ajena al desarrollo de nuestro propio país. También se ha dado aquí el proceso de concentración, y se ha dado en una medida mayor incluso que en otras experiencias históricas de desarrollo capitalista.

No es por lo tanto extraño que, como lo ha hecho público la propia Sociedad de Fomento Fabril, de más de 35 mil empresas fabriles, sólo 253, es decir, menos de 1% del total de las empresas, comprendan más del 40% de los trabajadores; una proporción todavía mayor de la producción; y el 95% del avisaje comercial: menos del 1% de las empresas con el 95% del avisaje. Y lo confirmaba don Luis Zanzi, cuando

señalaba cómo de cada 100 empresas industriales 94 estaban en este sector de la pequeña industria y de la artesanía, pero agregaba que aquí se producía el 25% del total, es decir, que el 94% de las empresas tienen el 25% de la producción, y por lo tanto, el 6% de las empresas tienen el 75%. Esta es la realidad. Este es el proceso que hemos vivido en términos de cifras y de antecedentes planteado por la SOFOFA, planteado por el propio don Luis Zanzi.

Y habría que añadir algunas otras cosas, que con frecuencia la SOFOFA se olvida de mencionar y calla piadosamente. Como el hecho de que esas 253 empresas a que hacía referencia, en el 56%, en más de la mitad de esas 253 empresas, los 10 mayores accionistas poseen entre el 90 y el 100% del patrimonio, y que en el 87% de esas 253 empresas posean los 10 mayores accionistas más de la mitad de las acciones, sin agregar todavía que en el 43% de ellas, más del 50% del capital, del patrimonio, correspondía a propiedad extranjera y no chilena.

Se da, pues, este fenómeno de concentración de la producción en nuestro país, con la misma vigencia histórica y con más fuerza y con más intensidad que lo que se ha dado en el desarrollo de otros países, incluso porque somos un país relativamente pequeño, de dimensión absolutamente baja, y por lo tanto, eso favorece a la monopolización y la concentración. Y en esto no actúan sólo fuerzas económicas, no se trata sólo de cómo hay fuerzas económicas que impulsan todo ese proceso, sino que también influye, también cuenta, el dominio político que esos grandes intereses, fruto de la concentración de la propiedad, van ejerciendo hasta el punto de utilizar todo el aparato del Estado en beneficio de esos intereses minoritarios. Ahí está la formación de empresas con recursos públicos, que viven una etapa inicial de incertidumbre, amparadas por un financiamiento de todo el país, para ser transferidas al sector privado una vez que han comprobado ser suficientemente remunerativas y han vivido la etapa inicial más incierta de cómo comenzar nuevas producciones en el país. Y aquí está el uso del crédito, puesto casi enteramente a disposición de esos mismos intereses.

Pues bien, ¿qué puede esperar el pequeño industrial, el artesano, en un cuadro como ese? O tenderá a desaparecer por bancarrota frente al desplazamiento de las empresas que van monopolizando una cuota creciente de la producción, o se mantendrá en la medida que interese a los grandes capitales monopólicos.

O tienden a desaparecer, aplastados por quien tiene todas las cartas de triunfo en la mano, o se subordina a subsistir porque esa subsistencia interesa a las grandes concentraciones monopólicas. Y les interesa

desde varios ángulos. Les interesa, por ejemplo, para justificar precios, porque a la hora de presentar las discusiones en los casos en que hay disposiciones sobre precios oficiales, los precios hay que fijarlos en función de lo que son los costos reales de los productores pequeños, porque no se pueden fijar en términos tales que hagan desaparecer a los productores que tengan costos unitarios mayores.

Y toda la diferencia de costos se traduce, por lo tanto, en un beneficio adicional para la gran empresa monopólica: es decir, a la gran empresa monopólica le conviene la presencia de pequeños productores, para que éstos fijen los niveles de precios y ellos absorber toda la diferencia, que está determinada por los costos generalmente mayores en el caso de los productos que no tienen los mismos recursos de capital, que no pueden alcanzar los mismos niveles de productividad.

O les interesa la permanencia de la pequeña empresa como un vehículo para captar excedentes adicionales, ya sea a través de la venta de materias primas, porque yo no sé cuántos de los aquí presentes han requerido la utilización de materias primas que solamente podían obtenerse de grandes unidades productoras, y yo no sé cuántos de ustedes tienen la experiencia de las condiciones en que han recibido estas materias primas, cuántos de ustedes conocen incluso las listas diferenciadas de precios por cantidad, muy frecuentes en el caso de muchas empresas. Lo eran en la CAP y nosotros terminamos con ellas, a través de lo cual se vende materia prima más barata a quienes compran cantidades mayores y hay una segunda lista sin descuento por cantidad para los pequeños industriales, para los artesanos.

En consecuencia, materia prima más cara para aquéllos que deberían recibirla en mejores condiciones, para equilibrarlos en sus condiciones de competencia con las unidades productivas mayores. Pero el asunto a la inversa: más caro para los pequeños; más barato para los grandes.

No buscamos adhesiones políticas

Pues bien, nosotros tenemos en cuenta esa experiencia histórica, nosotros no hemos planteado un programa de gobierno a partir de consideraciones dogmáticas; nosotros nos hemos alimentado de lo que es la experiencia histórica de nuestro país. Hemos estudiado esa experiencia histórica y de allí deducimos lo que en nuestra opinión hay que hacer. Y, por lo tanto, es a partir del reconocimiento de lo que han sido las tendencias, los problemas, las condiciones en que se venía desarrollando la economía chilena, que nosotros decidimos nuestro programa económico de Gobierno. Y al hacerlo así, partimos de la base de que un punto fundamental de ese programa de

gobierno tiene que ser, por todo lo que ello ha significado, el término del dominio de los grandes intereses monopólicos, extranjeros y nacionales, y el poner esos intereses monopólicos, que dominan la actividad económica, bajo el control de la sociedad en su conjunto y no de determinados intereses particulares.

Y yo diría, concuerden ustedes o no concuerden con esto, yo diría que en esa lucha contra el monopolio, coincidimos objetivamente con ustedes, coincidimos objetivamente, al margen de que ustedes estén o no dispuestos a reconocer, por cualquier otra consideración, que ese es un buen punto del programa de Gobierno. Los hechos, más allá de la expresión, señalan ahí una coincidencia real y una coincidencia objetiva. Y por eso es que nuestra actitud hacia la pequeña industria y también hacia la mediana industria no es táctica; no es concurrir para pedir adhesión política, ni para hacernos simpáticos, sino que estamos partiendo de la base de que todo el centro del asunto está colocado en términos de superar toda esa tendencia hacia la monopolización de la economía. Y en la medida que hacemos eso, objetivamente coincidimos con el interés de ustedes.

Nos inspiramos, además de ello, en el objetivo fundamental de levantar la condición de vida de los trabajadores, de la mayoría de la población chilena. Y cuando hablamos de los trabajadores, para nosotros es muy claro que quienes desarrollan sus actividades en talleres artesanales, en pequeñas industrias, tienen legítimamente la característica también de trabajadores. Porque no es del gran capital heredado o del gran capital acumulado de donde derivan sus beneficios, sino que esos beneficios derivan fundamentalmente del esfuerzo y del trabajo personal, y por lo tanto, cuando planteamos las cosas en términos que definimos un programa para mejorar la situación de los trabajadores, también pensamos en que en esa masa de trabajadores tenemos que considerar como parte integrante de ella a pequeños empresarios y artesanos. Y de nuevo coincidimos objetivamente; coincidimos objetivamente porque el propósito de terminar con los monopolios es en beneficio del conjunto de la población y en beneficio de la pequeña industria y el artesanado; y coincidimos objetivamente porque en el propósito de mejorar la situación de los trabajadores también están presentes los pequeños industriales y los artesanos.

Ver debajo del paraguas

Yo diría que son cuestiones como éstas las que oscurecen, las que se ocultan cuando se levantan banderas abstractas como la bandera de "la empresa" en singular, de la empresa o el área privada. Como si fuera uniforme en su interior, cuando se mete en el mismo saco a

grandes empresas monopólicas y talleres artesanales y a pequeños establecimientos industriales. Y aquí está el problema; aquí está la cuestión.

No se trata de ponerlo en término de empresa privada y Gobierno, enfrentados allí como un todo bajo el paraguas de la empresa privada, como cubriendo absolutamente todo, porque éstos son términos en que nosotros, con honestidad, con toda franqueza, tenemos que decir; nosotros tenemos que mirar lo que hay debajo de ese paraguas, porque debajo de ese paraguas hay intereses que sí creemos que tienen que ser afectados; y otros intereses con los cuales pensamos que hay todo el campo de colaboración que se quiera. Y ahí está el problema, cómo entender la imagen de la empresa privada con unas características de homogeneidad que no tiene, que no tiene en su interior, porque hay contradicciones directas y hay contradicciones fundamentales entre pequeñas unidades productivas y las grandes empresas monopólicas. Y esas contradicciones son sustancialmente mayores, no me cabe la menor duda de ello, son sustancialmente mayores que las contradicciones que puedan existir entre pequeños empresarios y artesanos y la gran masa de los trabajadores chilenos. Yo diría que aquí es donde está la cercanía: está más cerca el taller artesanal del conjunto de los trabajadores que del gran monopolio nacional o extranjero.

Entonces, necesariamente, puesto así con todas las cartas sobre la mesa, tenemos que decir que es a partir de cuestiones como éstas que tenemos que examinar el tipo de relaciones, el tipo de vinculación entre el área privada y el Gobierno.

Yo creo que esto que estoy planteando es evidente a partir del análisis de lo ocurrido en el pasado.

Por lo ocurrido en el pasado es que, repito, no por consideraciones tácticas ni por afán de procurar un respaldo político, que nos abrimos a la comunicación y que pensamos que hay un gran trabajo en conjunto que hacer con la mediana y pequeña industrias y con la artesanía.

No planteamos la socialización total

Y creo que esto es también igualmente válido para el futuro. Porque en el proceso de transformación que nosotros estamos impulsando no hay cabida, y lo decimos una vez más, con todas sus letras, no hay cabida para el gran monopolio nacional o extranjero. En cambio, y lo decimos con la misma honestidad, sí hay un lugar legítimo, no sólo para permanecer sino para desarrollarse, para la pequeña empresa, para la pequeña industria y la artesanía.

Porque nosotros no estamos planteando una socialización de toda la economía chilena, porque si lo estuviéramos planteando así, entonces sí que de verdad habría poco que comunicarse.

Porque todo sería cuestión de si es ahora o en seis meses más, o es en un año más.

Pero no estamos planteando un proceso de socialización completa de la economía chilena. Lo que nosotros estamos definiendo es toda una etapa histórica de transición al socialismo; y cuando digo histórica, no lo digo con el sentido de que sea muy importante, muy fundamental, sino también con el sentido de tiempo.

Es una etapa histórica que necesita un tiempo histórico, y eso es lo que nosotros estamos definiendo; y, por lo tanto, en todo ese proceso de transformación, en ese inicio de transformación socialista de la economía chilena, en toda esa etapa histórica de transición, no cabe ninguna duda en la mente de nadie dentro de la Unidad Popular, de los dirigentes responsables de la Unidad Popular y del Gobierno, de que no hay aquí lugar para una batalla abierta o callada, franca o disimulada con la pequeña industria, sino que lo que hay es el reconocimiento de que en toda esta etapa histórica la pequeña industria tiene que permanecer y tiene que desarrollarse.

Esa es la convicción con que nosotros actuamos. Al margen de que pudiera haber quienes, o porque no comparten, no están identificados plenamente con la Unidad Popular o con el Gobierno Popular, pudieran hacer un planteamiento de una naturaleza distinta.

Pero yo les repito, con la misma franqueza con que creo que es indispensable sostener un diálogo de esta naturaleza, que para nosotros la cuestión en este sentido es muy clara y no tenemos absolutamente ninguna duda.

Tenemos esa visión del futuro, para toda esa etapa histórica de apoyo a la permanencia y desarrollo de la mediana, de la pequeña industrias y la artesanía. Y como la tenemos, es que la iniciamos de inmediato, a partir de las cuestiones más concretas y más urgentes.

La política económica del Gobierno Popular

Por eso es que nosotros iniciamos la política económica del Gobierno Popular a través de un gran esfuerzo por aumentar el poder de compra de la gran mayoría de la población. Porque en la medida en que aumentaba ese poder de compra, nosotros estábamos en condiciones de ir rompiendo el estancamiento, no sólo mejoramos la situación inmediata de los trabajadores, sino que vamos abriendo las posibilidades de crecimiento de las actividades industriales.

Y apelo una vez más a la experiencia de ustedes para que recorran

lo sucedido en los últimos meses y vean si ha ocurrido o no que, como consecuencia de este empeño para aumentar el poder de compra de la población, han recibido los efectos de una demanda sustancialmente mayor y las posibilidades concretas, reales, de aumentar sus niveles de producción y de hacer crecer sus empresas.

Es así como vamos iniciando el proceso. Y más allá de esto, tenemos una perspectiva clara de industrialización. Una industrialización que apunte en dos direcciones fundamentales. Más fortaleza industrial para sostener un nivel creciente de vida de las grandes masas de trabajadores chilenos y, por lo tanto, más vestuario, más calzado, más implementos para el hogar, más muebles, etc. Y eso queremos afirmarlo como cuestión urgente e inmediata. Y simultáneamente con esto, como somos una economía relativamente pequeña, por lo tanto, no podremos ir muy lejos si no somos capaces de proyectarnos hacia los mercados mundiales, una línea de industrialización que sienta bases más efectivas para salir hacia afuera, con mayor productividad, con niveles de la mayor asimilación técnica posible en algunos rubros de exportaciones industriales. Y para todo esto tenemos recursos básicos y tenemos habilidades y capacidades.

Yo diría que en una y otra línea, y sobre todo en la primera, es donde la pequeña industria y el artesanado encuentran una perspectiva de crecimiento, de desarrollo, antes desconocida y que no habría logrado en las condiciones de funcionamiento que esta economía tenía con anterioridad. Y, por lo tanto, nos interesa apoyar para que estas perspectivas se hagan realidad y, por lo tanto, nos interesa el entendimiento, nos interesan los instrumentos que pueden hacer que el esfuerzo de ustedes contribuya concretamente a ese objetivo fundamental. Es en el cuadro de esta concepción de fondo y no en una cuestión meramente táctica, que nosotros definimos nuestra posición y que impulsamos nuestras acciones concretas. Creo que algunas ya se han manifestado, seguramente insuficientes y seguramente incompletas: pero creo que hay la evidencia real que han comenzado cuando menos a ponerse en marcha.

Creo que así ha ocurrido con el acceso al crédito. Creo que en general, a partir de la estatización del mecanismo bancario, del sistema bancario, se han abierto posibilidades de recurrir al crédito e incluso en condiciones preferentes, abriendo un acceso que antes no estaba en la misma medida a disposición de la pequeña industria.

Creo que así ha ocurrido en alguna medida, también insuficiente, cuando hemos planteado la posibilidad de convenios de producción, y cuando hemos abierto a pequeños industriales el acceso a las ventas al Estado; porque antes desde una Dirección de Aprovisionamiento o

de una empresa estatal, también las preferencias estaban por comprar a los grandes y no por comprar a los pequeños.

Creo que vamos abriendo posibilidades de nuevas formas de abastecimiento de materias primas desde mecanismos estatales o desde empresas que están incorporadas al área de propiedad social, y lo hacemos sin condicionamiento de ninguna naturaleza. No nos interesa el instrumento político que pudiera significar el control por la entrega de esas materias primas. Y yo los invito a ustedes a que hagan conocer a autoridades responsables de Gobierno cualquier condicionamiento de esa naturaleza, en el suministro de materias primas, por parte de un mecanismo administrativo estatal o de alguna empresa del área de propiedad social.

Y lo hacemos sin recargos abusivos y estamos convencidos, por lo que hemos visto en alguna de estas empresas, que antes sí las había. Que no era sólo el cheque que se ingresaba a los libros de contabilidad lo que los pequeños industriales pagaban a algunas grandes empresas cuando compraban sus materias primas, sino que había también pagos adicionales, y estamos terminando con ello.

Erradicar toda deshonestidad

No nos interesa de ninguna manera mantenerlos, y si subsisten en alguna medida por deshonestidad, no por política de Gobierno, por deshonestidad de tal o cual funcionario, también los invito a que lo hagan conocer a autoridades responsables de Gobierno, para que erradiquemos todo un mecanismo de coimas que nosotros estamos empeñados en terminar con tanto o más interés que el que ustedes mismos puedan tener.

Un paréntesis apenas sobre esto: no es otra la intención sino la de ir arreglando cuestiones como éstas, no es otra la intención del formulario textil a que don Luis Zanzi hacía referencia. Yo creo que tenemos de alguna manera que empinarnos todos por encima de los prejuicios; creo que nosotros tenemos que erradicar, como funcionarios de Gobierno, más de un prejuicio y nos empeñaremos en hacerlo. Y creo que lo mismo corresponde a ustedes. Al formulario se le interpreta a partir de un prejuicio de entrada como un mecanismo de control, como un mecanismo que puede tener otras finalidades y lo único que nos interesa en cuestiones como éstas es saber con anticipación qué necesidades hay, para cubrirlas con tiempo, para poder contar con los mecanismos operativos que sean necesarios.

¡Cómo no nos va a interesar a nosotros que en dos meses más los pequeños industriales de la rama textil tengan los hilados, las materias primas para poder operar!

¡Cómo no nos va a interesar a nosotros que los pequeños industriales de la rama del cuero y del calzado tengan las materias primas para poder operar!

En el fondo, es el interés nuestro prevenir situaciones de desabastecimiento, para asegurar mayor disponibilidad de productos; para esto es fundamental para nosotros levantar el nivel de vida de los trabajadores.

Por lo tanto, somos tan interesados cuando menos como ustedes mismos en anticiparnos, para que estas situaciones no ocurran.

Pero tenemos para esto que desarrollar mecanismos, porque algunas cosas han cambiado, porque ya no es el señor Sumar o el señor Yarur o el señor Hirmas, quien está con la función de entregar hilados para los pequeños industriales del sector textil. Son empresas que están en el área de propiedad social y eso significa cambios, y pensamos que los cambios incluso favorecen a los pequeños industriales. Pero hay que sustituir un mecanismo tradicional y ese mecanismo lo sustituimos con tanta mayor velocidad con tanta mayor eficacia, mientras más ayuden ustedes mismos a sustituirlo, y buena parte de la ayuda está en saber cuáles son las necesidades previsibles; qué es lo que esperan ustedes como necesidades de materias primas para el próximo año, para hacer un balance, para prevenir, para establecer prioridades. Porque yo les digo que si hay que importar 20 millones de dólares en algunas de estas materias primas, no partimos del concepto anticipado de que esos 20 millones de dólares no van a estar.

Porque en estas importaciones nuestras todavía hay mucho de prescindible, mucho de lujo por cortar antes que lleguemos a cortar necesidades básicas de alimentos, vestuario y vivienda de la población. Por lo tanto no se trata de ponernos restrictivos, porque se necesitan 20 millones de dólares; de lo que se trata es de saber exactamente qué es lo que se requiere.

Estamos desarrollando estas cosas, y pensamos que hay aquí un campo en que lo desarrollaremos con mucha más eficiencia en la medida que lo desarrollemos en conjunto; y estamos abiertos a esa acción y a ese estudio en conjunto de las cosas, repito, erradicando prejuicios, por parte nuestra y por parte de ustedes. Pero que no se vea en cada formulario informativo una intencionalidad política, que no está en modo alguno presente en nuestra acción.

Dimensiones del área social y del área privada

Y así como vamos haciendo cosas de esa naturaleza, también hemos sido explícitos en asegurar el ámbito del área privada y la dimensión del área de propiedad social. Lo definimos no sólo en su sentido ge-

neral, sino con bastante precisión en el proyecto de ley que enviamos al Congreso sobre las alzas, cuando planteamos como límite para que pudiera ejercerse una facultad de estatización o de nacionalización de una empresa, el de 14 millones de escudos de patrimonio al 31 de diciembre de 1969. ¿Y qué leo en algunas intervenciones del señor Zanzi? De 28.721 pequeñas industrias y talleres artesanales, 20.477 con un capital promedio de E° 9.500; 4.188 con un capital promedio de E° 30.000; 2.560 con un capital promedio de E° 66.000, y 1.566 con un capital promedio de E° 129.000.

Yo comparo este promedio en el estrato más alto definido por ustedes con los 14 millones de escudos definidos en el proyecto del Gobierno.

¡Qué distancia no sólo para permanecer si no para crecer multiplicándose muchas veces antes que pudieran acercarse a este límite, a esa base de referencia de los 14 millones de escudos de capital!

Y yo les reitero hoy día aquí, con toda la responsabilidad de Gobierno, que ya sea que esa cifra de referencia de los E° 14.000.000 quede o no quede incorporada en definitiva a una ley, desde el punto de vista nuestro y desde el punto de vista del Gobierno, todas y cada una de las acciones futuras van a tener en cuenta explícitamente ese límite de los 14 millones de escudos. De manera que tendrá y tiene ahora mismo para nosotros una vigencia real, independientemente de que quede o no incorporada en una ley posterior.

Creo, pues, que la voluntad está apoyada en algunos hechos. También estoy cierto de que puede hacerse mucho más, y nosotros estamos dispuestos a considerarlo. Creo que también frente a un límite de esa naturaleza, cuando se habla de expropiabilidad, habría bien poco más que plantear en términos de regla de juego desde el punto de vista de la pequeña industria y la artesanía.

Estatuto del ára privada

Pero si se considera necesario dentro de esta concepción básica, dentro de esta concepción que distingue claramente entre lo que es gran centro de poder monopólico y pequeña industria, artesanía y mediana industria, dentro de esa concepción básica, si se considera necesario, nosotros no tenemos ningún problema en discutir con ustedes las bases del estudio de un estatuto para la pequeña industria y artesanía. Lo discutiremos y nos pondremos de acuerdo en un estatuto de esa naturaleza.

Pero no se nos pida, y en esto quiero ser honesto, porque yo partía de la base que no habría aplausos en la mañana de hoy, excepto los muy bien ganados por el señor Zanzi, siendo muy honesto, no se nos

pidan como cuestión esencial, como condición para ello, que respetemos o que nosotros retrocedamos en lo que son nuestros planteamientos para considerar todo para ambos.

No. Estatutos para la pequeña industria como tal, de acuerdo; lo consideramos y lo vemos. Pero que no se nos pida simultáneamente lo que no podemos dar ni lo que no estamos dispuestos a dar: estatutos de un gran monopolio. Porque el propósito nuestro, lo reitero una vez más, es terminar con grandes sectores de poder monopólico.

Labor del Servicio de Cooperación Técnica

Y así como estamos dispuestos a considerar eso, estamos también con la misma disposición para considerar otras formas eficaces de colaboración.

Ahí está el Servicio de Cooperación Técnica, donde han estado ustedes representados. Considérenlo de alguna manera, no sólo como un instrumento de Gobierno, sino como un instrumento que está para servir y por lo tanto tiene que estar a disposición de la pequeña industria y el artesanado.

Con su participación, con informes del Servicio, ha funcionado el crédito de pequeños productores bajo condiciones preferentes: 12% de interés, un año plazo, creo que cada operación hasta un límite de E^o 300.000 (y no es poco un límite de E^o 300.000 cuando el capital promedio para el estrato más alto de la agrupación que señalaba anteriormente es de 129.000, mucho más que el capital promedio de estatus más alto).

La puerta está abierta. Ahí está el Servicio para ayudar a operar. Algo se ha hecho.

En unos cuantos meses el Servicio de Cooperación Técnica ha otorgado más de 3.000 informes por un total de 350 millones de escudos. Entiendo que los bancos estatizados han materializado las operaciones por algo más de la mitad, cuando menos, de ese total, lo que significa cuadruplicar el volumen de operaciones que había en 1970.

Y si es necesario volver a cuadruplicarlos para 1972, nos parece que sería una buena cosa, en tanto eso esté reflejando una expansión de la actividad productiva en este sector. Estamos abiertos; no hay límites; ahí está el Servicio para que ayude a Uds. mismos a encauzar ese tipo de iniciativas.

Se complementó lo anterior con el fondo de garantías, si no me equivoco, iniciado en el mes de abril que comenzó prácticamente a operar en el mes de septiembre, es decir, hace muy poco tiempo, mediante un acuerdo entre el Banco Central y el Servicio de Cooperación

Técnica. Pues bien, en este corto tiempo se ha acordado avales por 4 millones de escudos. Ahí está el mecanismo, utilicemos el mecanismo, pongámonos de acuerdo en qué más hay que hacer, cuánto más se necesita para impulsarlo, y nosotros tenemos toda la disposición para hacerlo. Y en general, ahí está el Servicio de Cooperación Técnica; está para eso y por lo tanto no hay inhibición alguna por parte nuestra. Y no es poco; hay toda una infraestructura donde están a disposición de los pequeños industriales y de los artesanos más de 300 ingenieros y técnicos a lo largo del país con Agencias en Arica, Iquique, Antofagasta, Vallenar, La Serena, Los Andes, Valparaíso, Rancagua, Talca, Chillán, Concepción, Los Angeles, Temuco, Valdivia, Puerto Montt, Chiloé, Puerto Aisén, Punta Arenas.

La lista no es tan larga como la que se leyó hace algunos minutos sobre representación en este Congreso; pero si hay que alargarla para ir juntos, para ir acompañando al desarrollo de la organización gremial de la pequeña industria. No hay problemas.

De lo que se trata es de juntar las cosas para que podamos aprovechar toda esa infraestructura.

Mayor participación a la pequeña industria

Están los Comités Sectoriales de la CORFO. Ahí se van definiendo las políticas por sectores, por ramas industriales, y en gran medida allí se van a definir las relaciones entre el área de propiedad social y el área privada. Pues bien, estamos dispuestos a discutir canales de comunicación entre esos Comités Sectoriales y los pequeños industriales y artesanos. Estudiemos: veamos cuáles son las modalidades con vistas a que conozcamos necesidades y estudiemos conjuntamente soluciones.

En todas estas cuestiones a nosotros nos interesa la representación auténtica, la representación directa de la mediana, de la pequeña industria y de la artesanía, y estamos, por lo tanto, dispuestos a hacer esas cosas en el plano del Servicio de Cooperación Técnica, en el plano de los Comités Sectoriales de la CORFO y también más arriba en otros planos donde hay otro tipo de decisiones de carácter más general que afectan y, por lo tanto, interesan a la pequeña industria, a la mediana industria, a la artesanía. Y aquí estamos interesados en la representación auténtica y directa de los productores. No nos interesa allí, lo digo francamente, la representación de grandes mecanismos superestructurales; nos importa mucho menos la presencia de la SOFOFA y de la Confederación de la Producción y del Comercio. Lo que nos interesa es por qué lo que estas últimas plantean aparece hoy día más comprometida con posiciones políticas antipopulares

que con intereses gremiales; nos interesa la presencia de representación directa de esta fuente de productores. Y en consecuencia, desde el Consejo Nacional de Desarrollo, cuya composición y estructuración estamos realizando ahora mismo, nos interesa, desde allí, abrirlo a esta representación mucho más directa y no a través de esos mecanismos tradicionales.

La unidad gremial

Para todo esto, para esa representación, para esas relaciones de trabajo, es que sin duda se requiere ampliar y fortalecer los mecanismos de representación, la organización de la mediana, de la pequeña industria, de la artesanía. Y se requiere, excúsenme Uds., lo digo así, pero me siento animado a hacerlo por el título de esta reunión que Uds. tienen, hoy se requiere hacerlo con un amplio espíritu unitario, porque la división y el fraccionismo no facilitan ni esa representación ni esas relaciones de trabajo. Y desde el punto de vista, si Uds. quieren mezquino, de quien tiene en definitiva que darle forma administrativa a determinadas relaciones, ciertamente es difícil para nosotros vincularnos con organizaciones que aparezcan compitiendo y que no aparezcan unidas en una misma estructura, con una posición, por lo tanto con quienes nos podemos entender de una manera mucho más directa.

Por lo tanto, yo quiero decirle con toda cordialidad a don Luis Zanzi que está en un error si cree, como lo afirmó hace algunos minutos, que nosotros estamos interesados en impulsar, en fomentar el paralelismo de las organizaciones gremiales de la pequeña industria y artesanía.

Yo lo digo no sólo aquí, sino porque el mismo concepto, en los mismos términos, lo planté hace pocas semanas en una reunión de AMPICH en la ciudad de Concepción; por el contrario, nos interesa tanto como a Uds. la representación unitaria de pequeños industriales y artesanos; y éste fue el punto de vista que con la misma claridad, pidiendo excusas incluso por meterme en un problema ajeno al problema de Gobierno, lo planté en la reunión de AMPICH. Y quiero decirles que la reacción que pude apreciar allí en la gente fue una profunda convicción de que es en definitiva el camino que hay que seguir.

Es de esto, señores y perdón por el tiempo quitado, es de esto de lo que en definitiva se trata. Estas son las bases reales y objetivas.

Más allá de todas las imágenes distorsionadas que con otras intencionalidades vienen queriendo extender, para que la gente actúe en

conformidad con esas imágenes y no con estos hechos reales y estas cuestiones objetivas.

A partir de allí, creo que lo que se necesita es esa actitud franca, leal y de colaboración consciente que reclamaba el señor Zanzi y que yo le reitero tenemos la disposición de mantener.

Se requiere el convencimiento de que la política de Gobierno puesta en los términos en que lo hecho refleja una actitud a largo plazo y no una cuestión meramente circunstancial o táctica.

Se requiere entender que lo que es efectivamente contradictorio con todo esto, no son los intereses de los trabajadores, sino que lo que es contradictorio con todo esto es la defensa de los intereses monopólicos.

Se requiere entender, que el área de propiedad social no es una amenaza sino un instrumento a partir del cual podemos perfectamente definir relaciones de trabajo con el sector privado, de la mediana y la pequeña industria y la artesanía.

Es en el cuadro de estos conceptos que yo quisiera, por lo tanto, reiterar la decisión del Gobierno de caminar conjuntamente con objetivos de beneficio nacional, resguardando ante todo los intereses de Chile y los intereses de los trabajadores chilenos, entendiendo además que a Uds. los consideramos parte integrante de esos mismos trabajadores”.

LOS ASPECTOS ECONOMICOS DEL GOBIERNO DE ALLENDE. PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS

por *Gonzalo Martner*
Ministro Director de Planificación

Chile es un largo y angosto país, situado al extremo sur occidental de Sudamérica, con un territorio continental de 742 mil kilómetros cuadrados, y una población de 9,8 millones de habitantes que en un 74% viven en ciudades. El Producto Geográfico Bruto alcanzó en 1970 a los 7.403 millones de dólares y fue aportado en 7%, por la agricultura; 11%, por la minería; 29%, por la industria; 4%, por la construcción; 2%, por la electricidad, gas y agua; 4%, por los transportes y comunicaciones, y un 43%, por los servicios.

Las contradicciones que ha mostrado la dinámica de la economía chilena durante la década de los sesenta han determinado un funcionamiento desajustado de sus mecanismos. Es conveniente analizar los perfiles del desarrollo chileno durante estos últimos diez años a fin de poder comprender el programa de transformaciones y desarrollo del Gobierno de la Unidad Popular a partir de 1971.

1. *La economía chilena en los sesenta*

El año 1970 representa la culminación de un proceso de paulatino estancamiento del ritmo de crecimiento de la actividad económica que se comienza a manifestar desde el año 1967. Las cifras disponibles revelan claramente el retroceso que experimenta la economía a partir de ese año; el promedio de la tasa de crecimiento 1961-1966 fue de 5,4% lo que representa el doble de la tasa promedio de los años 1967-1970 (2,7%), apenas superior al crecimiento de la población (2,3%).

Confrontando las tasas anteriores con las que corresponden a otros países de América Latina, se concluye que la economía chilena se expandió en los últimos años a un ritmo menor que una América

Latina que en conjunto creció a una tasa superior al 5% anual. En el año 1969, según estudios efectuados por la CEPAL, el producto por habitante para toda la región fue de 471 dólares. Chile con un producto medio por habitante de 593 dólares en ese año, fue desplazando, durante el decenio por Panamá y México, pasando a ocupar el sexto lugar, después de Argentina, Venezuela, Uruguay, Panamá y México.

El sistema económico chileno, en consecuencia, fue incapaz en el decenio para crear los empleos necesarios para absorber la fuerza de trabajo. La población activa o fuerza de trabajo ha venido creciendo en alrededor de 77.000 personas anuales. La absorción anual de mano de obra por la economía, fluctuó en torno a esa cifra, manteniéndose por lo tanto la desocupación en un nivel cercano al 6% de la fuerza de trabajo.

Por otra parte, al analizar cómo se ha distribuido anualmente la población que se incorpora a la ocupación, se constata que un porcentaje muy elevado (66%), fue el sector servicios y otros no directamente productivos. La industria, sólo proporcionó un 22% de los nuevos empleos que se crearon en el decenio. El aumento del empleo en los sectores productivos fue sólo de 17,7% en el decenio; en cambio, en los servicios fue de 46%, cifras que ilustran la incapacidad del sistema para dar trabajo productivo.

La forma como ha venido distribuyéndose en los distintos sectores económicos la población que se incorpora anualmente a la fuerza de trabajo, está indicando la falta de oportunidades de trabajo. El alto porcentaje que va a los sectores de servicios es uno de los principales síntomas del problema del desempleo y subempleo.

Gran parte de esta situación puede explicarse por el ritmo insuficiente de desarrollo económico, la orientación de la inversión hacia proyectos poco empleadores de mano de obra, la incorporación indiscriminada de tecnología que sustituye mano de obra por maquinaria, la falta de preocupación permanente por el problema del empleo al fijar políticas tributarias o laborales, el poco desarrollo de actividades de tipo artesanal ligadas a la agricultura, silvicultura o el mar—que son fuentes importantes de empleo—, las contradicciones inherentes del sistema, etc. Todos estos factores han contribuido a mantener en situación de desocupación permanente a un contingente importante de fuerza de trabajo.

En relación a la desocupación, las características fundamentales que muestra se refieren a la baja calificación de las personas que se encuentran en esa situación, a su nivel que se ha mantenido más o menos estable durante todo el decenio y a la localización en determinadas regiones del país. En este sentido se puede constatar que las

regiones de Concepción y Lota-Coronel, han mantenido los niveles más altos de desocupación del país durante todo el último decenio.

La desocupación abarca no sólo la mano de obra sino que también la capacidad de producción. En la industria manufacturera se ha estimado en un 32% la subutilización de la capacidad productiva instalada hacia fines de la década de los sesenta.

En materia de inversión, existía una relativa constancia en la inversión bruta dentro del Producto Geográfico Bruto, alrededor de 17%, considerando las variaciones de existencia y poco menos de 16% eliminando dichas variaciones. Sin embargo, a partir de 1966 los incrementos de las inversiones brutas de capital fijo comenzaron a ser menores de lo que eran antes de esta fecha, con excepción del año 1968. La parte más importante de la inversión en capital fijo estuvo constituida por construcciones y el resto, menos de la mitad, correspondió a maquinaria y obras que contienen básicamente obras de infraestructura, siguiéndole en importancia la construcción de viviendas. En el segundo grupo el componente importado representa alrededor del 80% del total, reflejo de la incipiente industria nacional en materia de bienes de capital.

La inversión efectuada por el sector público ha representado en el decenio cerca del 50% de la inversión geográfica bruta, como promedio. Pero a fines de la década la inversión política directa e indirecta era superior al 70%. La mayor parte de esta inversión está constituida por lo que puede catalogarse como productiva, en el sentido que acrecienta en forma directa la capacidad de producción de alguna unidad productiva específica. Las otras inversiones, que toman generalmente la forma de obras de infraestructura, son en volumen menos importantes y representan alrededor del 10% de la inversión geográfica bruta.

Las cifras existentes revelan que las obras de infraestructura fueron en aumento hasta el año 1964 y posteriormente su importancia comenzó a declinar, especialmente en los años 1967 y 1968. En este último año, constituyeron sólo un 72% de lo que habían sido en 1964. El descenso señalado es una consecuencia directa del énfasis que el gobierno de la época le dio a cada tipo de inversión, puesto que, en forma paralela, la inversión pública directamente productiva fue acrecentando su importancia.

Durante el decenio fue ostensible el aumento de la concentración, monopolización y desnacionalización de la producción nacional. Son significativas las cifras a que llega la concentración en el sector industrial; sólo un 3% de los establecimientos generó el 51% del valor agregado industrial con un 58% del capital y un 44% de la ocupación, controlando además el 52% de los excedentes brutos. Con respecto al

sector bancario se produjo también una creciente concentración del crédito al sector privado. Estudios realizados demostraron que en 1969 el 0,4% de los deudores controlaba el 25% del crédito bancario, mientras, por otro lado, el 28% de los deudores sólo tenían acceso a un 2,6% del crédito bancario. La tasa de aumento de los ingresos de las finanzas y bancos fue enorme durante los últimos años de la década: en efecto los servicios financieros dentro del PNB aumentaron en 9% acumulativo anual en la década y en los últimos años, las tasas de aumento llegaron incluso al 26% (1969).

La concentración de la propiedad condujo a la concentración del ingreso: en 1968 un 3,2% de la población remunerada obtuvo el 42% del ingreso nacional, mientras en el otro extremo, un 47% de la población sólo ganaba el 12% del ingreso y tenía un salario inferior a un vital. En suma, el 90% de la población, que es asalariada, sólo obtenía el 45% del ingreso. En la agricultura el 82% de la población ganaba menos de un vital, constituyendo el segmento más pobre del país; a la par que un 1% ubicado en el otro extremo se apropiaba del 18% del ingreso agropecuario.

Junto con el estancamiento económico, la desocupación y la desigual distribución del ingreso coexistía una aguda inflación. Mientras el índice de precios al consumidor subía en 5,4% en 1960 y en 9,7% en 1961, hacia fines de la década los aumentos de precios fueron del 28, 29 y 35% en los años 1968, 1969 y 1970, respectivamente. Pese a que el país dispuso de una capacidad para importar desconocida en la historia económica, debido en gran parte al aumento del precio del cobre, la burguesía nacional no fue capaz de laborar y llevar a la práctica una política de estabilización de precios, prefiriendo el mecanismo del alza del nivel de los precios como un instrumento destinado a mantener intacta la desigual distribución del ingreso.

Las políticas de precios seguidas en los últimos años consistían en descargar todas las alzas en los primeros meses del año, retirando de esta manera los aumentos reales que los trabajadores obtenían con las alzas de salarios, y pasaron así a ser meramente nominales. Entre los efectos de esta política, cabe señalar que el propio sistema económico restringía desde comienzos de año la demanda efectiva y con ello impedía la formación de un mercado estable para la producción industrial, generándose así el estancamiento industrial que ha vivido el país.

Como resultado de un largo proceso histórico de conformación de la economía chilena, la concentración de actividades económicas y de población en la zona central, ha llegado a constituirse en uno de los problemas fundamentales que entorpecen el desarrollo, especialmente si se compara este desmesurado crecimiento del centro con

la depresión de las demás regiones. Las raíces históricas de esta configuración geográfica se encuentran en el modo como la economía chilena se vinculó al sistema capitalista mundial. La ciudad capital, como centro político y administrativo, fue el mecanismo a través del cual se produjo la canalización de los excedentes generados por los trabajadores agrícolas y mineros a lo largo de todo el país. Estos excedentes fueron a localizarse, principalmente, fuera del país o destinados por la burguesía dominante a la creación de una infraestructura urbana acorde con sus requerimientos y nivel. El desarrollo industrial capitalista es, en todos los países dependientes, desigual y centralizado. Los mismos mecanismos que llevan a la concentración monopólica del capital, favorecen la concentración industrial en ciertos puntos, relegando al resto del país a las condiciones desventajosas, de materias primas, alimentos y mano de obra.

En Chile la industrialización fue dirigida por sectores de la burguesía, ligados a través de lazos directos o indirectos al capital internacional, guiados por el horizonte restringido de la rentabilidad privada de la inversión sectorial y protegidos por el Estado, cuyo control utilizaron ampliamente para sus fines. La industrialización así concebida, exageró la centralización, convirtiendo a Santiago en casi el único centro verdaderamente industrial del país. En 1970, Santiago concentraba cerca del 54% de la población urbana del país y casi el 37% de su población total. En 1967, el 45% del Producto Geográfico Bruto y cerca del 58% del producto industrial se generaba en Santiago. La producción manufacturera nacional se realiza en un 70% en las provincias centrales de Valparaíso, Aconcagua, O'Higgins y Santiago.

La concentración geográfica de la actividad económica coexiste con la desigualdad en los ingresos y con el centralismo burocrático. El aparato administrativo del Estado y el sistema financiero y de servicios a las empresas, se adaptó a la estructura económica, apoyando la desigual distribución geográfica. A modo de ejemplo, el 30 de junio de 1970, el 56% del total de depósitos en moneda nacional en los bancos comerciales se concentraba en Santiago, así como también el 68% del total de colocaciones del país. Los bancos comerciales privados, con centro de operación en Santiago, controlaban cerca del 87% de las colocaciones totales, proporción que sube al 92% si se incluye el Banco del Estado.

Pero Santiago no sólo concentra la producción y la capacidad de decisión y gestión, sino además un enorme caudal de pobreza, representado por personas que buscaron en esta ciudad mejores condiciones de vida y que quedaron incorporadas a la vida urbana desempeñando servicios de bajísima productividad y recibiendo ínfimos ingre-

tos. En el último decenio, la población de la zona central del país pasó de un 49 a un 52% del total nacional, a pesar de que la respectiva proporción del empleo industrial se mantuvo constante durante la década 1957-1967.

Paralelo a este proceso migratorio, se ha producido un fenómeno demográfico de gran trascendencia. A partir de los años 1963, 1964, comenzó a disminuir el ritmo de crecimiento de la población del país. Este fenómeno puede explicarse fundamentalmente por una serie de medidas deliberadas de control de la natalidad, lográndose una notable disminución de las tasas de natalidad. Como consecuencia de ello se ha empezado a variar la estructura relativa de las edades de la población. Esto significa que al cabo de unos 15 o 20 años la población del país contará con una mayor proporción de población adulta, es decir, se ha iniciado un proceso de "envejecimiento" de la población. El impacto de este fenómeno sobre la fuerza de trabajo, no se hará notar probablemente en la próxima década, dado que se tarda alrededor de 15 años desde el momento del nacimiento hasta el ingreso a la fuerza de trabajo. A partir de esa fecha es probable que disminuya el ritmo de crecimiento de dicha fuerza de trabajo.

2. *Apreciación general sobre el desarrollo del Programa de Gobierno*

En el año 1971 se inició un proceso revolucionario que apunta hacia la construcción de una economía y una sociedad socialistas. La profundidad de las transformaciones estructurales realizadas en la economía chilena durante el primer año de Gobierno de la Unidad Popular sólo pueden compararse con aquellas de la etapa de la Independencia; en 1971 hemos comenzado a vivir la segunda independencia.

En este primer año, Chile nacionalizó las riquezas básicas como el cobre, el salitre, el hierro, el acero, el cemento, el carbón, etc.; comenzó a destruir el monopolio industrial y comercial; estatizó gran parte de la banca privada, avanzó en la liquidación del latifundio, etc. A nuestro juicio, estos avances históricos son las bases a partir de las cuales se está logrando la liberación de Chile. Al terminar 1971 las decisiones de producir o invertir son tomadas por chilenos. La política económica es discutida y aprobada entre el gobierno y los trabajadores chilenos (antes el Fondo Monetario, a través de la carta de intención decidía la política económica para Chile en el contexto de los intereses del imperialismo). Nunca Chile, hoy un país no alineado, gozó de un ejercicio más completo de su soberanía externa e interna. Nunca Chile fue más libre que hoy.

Hoy los chilenos son más soberanos que antes. Se ha liberado a

muchos chilenos de la cesantía y se ha logrado reducir el desempleo a la mitad que antes. Nunca antes Chile inició la construcción de un número tan alto de viviendas, para terminar con la esclavitud de la falta de hogar a cientos de miles de familias; nunca antes el derecho a la vivienda pudo llegar a un mayor número de gente. El derecho a la educación ha sido extendido a nuevas capas sociales y se ha aumentado en este año las matrículas media, profesional y universitaria en tasas sin precedentes. El derecho a alimentarse se ha extendido al pueblo a través de una política de remuneraciones y control de precios que ha aumentado su poder de compra; hoy el pueblo chileno se alimenta mejor que antes y se ha extendido a los niños el consumo de la leche y se ha reducido la mortalidad infantil. Nunca antes los trabajadores habían podido ejercer como ahora su derecho a la participación en el proceso productivo gracias a las normas que se han establecido para las empresas de las áreas de propiedad social y mixta, mecanismos que no existían antes.

Chile está viviendo, en resumen, un proceso de liberación y de democratización acelerado. Estamos pasando desde una democracia formal y tradicional, que beneficiaba a una minoría a una democracia real y efectiva que beneficia a la mayoría; se ha comenzado a traspasar el poder desde unos pocos a los más.

La política de transformaciones que ha iniciado el Gobierno Popular en 1971 no tiene por objeto producir una mera transferencia de propietarios, sino que traspasar el poder desde una minoría explotadora a las mayorías trabajadoras y al mismo tiempo aumentar la producción en beneficio del país y de los propios trabajadores.

Se nacionalizó el cobre y se ha iniciado un programa de inversiones para expandir la producción en Chuquibambilla y otras minas de modo de llegar a producir 1 millón 130 mil toneladas métricas de cobre fino hacia 1976, lo que significa un aumento de 60% con respecto a 1970. Para este propósito será necesario invertir 100 millones de dólares.

Se ha nacionalizado el hierro y se ha iniciado un programa de inversiones por 2.500 millones de escudos, con lo cual la producción llegaría a 14,2 millones de toneladas en 1976, con lo que obtendremos un ingreso de divisas por 100 millones de dólares. La producción aumentará en 23,6% en el sexenio.

Se nacionalizó el acero y se ha iniciado un programa de inversiones que permitirá producir 1,2 millones de toneladas de acero en 1976, es decir, se duplicará la actual producción.

Se nacionalizó el salitre y ya en 1971 se logró un aumento de la producción en 24% y se ha iniciado un programa de expansión que permitirá pasar de las 670 mil toneladas producidas en 1970 a más

de un millón de toneladas a partir de 1973, con una inversión de 312 millones de escudos.

Se nacionalizó el carbón y ya la producción de 1971 llegará a 1,5 millones de toneladas. Los planes trazados incluyen el aumento de la producción en un millón de toneladas más, con una extracción diaria de siete mil toneladas. Se nacionalizó el cemento y ya en 1971 se llegó a producir 32 millones de sacos; en octubre "El Melón" produjo 1.958.311 sacos, lo que es un record en el despacho de toda su historia. Los planes de expansión incluyen: la ampliación de la fábrica de cemento "El Melón", donde se instalará un nuevo horno que permitirá ampliar la capacidad de producción en 350 mil toneladas al año. Con la construcción de la planta de Antofagasta y otra en Magallanes se espera producir más de 2 millones de toneladas antes de 1976, contra el 1,3 millones en 1970.

La estatizada industria del petróleo producirá en 1971 más de 2 millones de toneladas de petróleo. La refinación de petróleo ha aumentado este año en más de 30% con relación al anterior.

ENAP está ejecutando proyectos como la exploración y perforación en Magallanes y el litoral, la construcción de la Planta de Vacío N° 2 en Concepción, el "revanping" de "topping" en Concón, etc. En relación a los proyectos químicos y petroquímicos se impulsarán las siguientes iniciativas: complejo amoníaco (Concepción), complejo petroquímico (etileno, polietileno, cloruro de polivinilo; polivinil-cloro), (Concepción); planta de superfosfato triple; planta de ácido fosfórico; planta de cloro-soda (complementaria al complejo petroquímico y altas industrias de celulosa, detergentes, rayón, etc.), Concepción; planta de clorato de sodio, etc.

La estatizada actividad de la energía eléctrica este año aumentará la generación de electricidad de 4.996 millones de KWH en 1970 a 5.760 millones en 1971, o sea, un 15% más. Los planes en marcha permitirán seguir expandiendo la producción en el futuro, por ejemplo, se ha avanzado en los trabajos de la Central Hidroeléctrica El Toro que se pondrá en marcha en 1973 y que aumentará en 30% la potencia instalada en el sistema interconectado.

La empresa estatal de ferrocarriles ha transportado en 1971 alrededor de 2.200 millones de toneladas-kilómetros de carga contra unos 2.090 en 1970 (un 5% más). El mejoramiento del servicio de ferrocarriles se logrará a través de los planes iniciados: se construirán 3.600 carros de ferrocarril en nuestro país hacia 1976 y se adquieren 26 locomotoras en Japón.

La Línea Aérea Nacional aumentó la carga transportada en 1971 en 11%, llegando a transportar unos 32 millones de toneladas/kilómetros. Es notable el aumento del transporte de pasajeros en 1971, se

batirá un record histórico, al llegarse a 1.126 millones de pasajeros/kilómetros, o sea, un 41% más que en 1970.

En el área industrial existen avances significativos. Entre los textiles son conocidos los avances logrados en la producción de las empresas controladas; en casi todas las empresas hay aumentos de producción y en algunas el incremento sobrepasa el 30%. En la industria electrónica, la CORFO adquirió la industria de Radio y Televisión (ex RCA) y así el Estado tiene un papel básico en el sector electrónico. El sector electrónico ha visto aumentada la producción en más de 50% en 1971. Se ha puesto en marcha un programa para producir 130 mil televisores populares en 14 meses a un precio de 2.450 escudos, donde el 80% de las partes y piezas son nacionales.

Con respecto al sector agropecuario, CORFO adquirió los complejos integrados avícolas, que comprende planteles de broiler, mataderos de aves, plantas de incubación, etc., y ha formado la Empresa Nacional Avícola Ltda., que controla el 40% de la producción de carne de ave, en 1971 produjo 2 millones más de esta carne; ahora la producción de pollitos broiler de un día supera los 4 millones mensuales, cifra record en Chile; para 1972 se espera producir más de 70 millones de broiler, a fin de paliar el déficit de carnes rojas.

Los antecedentes anteriores demuestran que los trabajadores y el Estado chileno están interesados en aumentar la producción nacional; eran los monopolios industriales los que frenaban la producción para imponer altos precios en el mercado y aumentar sus utilidades; por ello la destrucción del monopolio hará posible un crecimiento económico sostenido.

Es en esta dirección, que apunta el proceso de cambios iniciado en 1971. La velocidad del proceso de cambios económicos y sociales en Chile ha sido acelerada y de un costo bajísimo. Es conocida la experiencia de la Unión Soviética en materia de transformaciones revolucionarias y el número de años que se demoró este país en su proceso de socialización. Recuérdese, por ejemplo, que la República Popular China que triunfó a fines de 1949 hubo de dedicar sus tres primeros años a la reconstrucción, adoptando una reforma agraria suave y que sólo a través del "gran salto adelante", diez años después, llegó a socializar la agricultura, base de la economía nacional; el tratamiento que se dio a la industria privada fue gradual. En Vietnam del Norte, bajo la conducción de Ho Chi Min, los primeros años de la revolución, entre 1955 y 1960, fueron de reconstrucción y gran énfasis en la reforma agraria, la cual fue facilitada por la salida del país de unos 860 mil propietarios agrícolas que fueron trasladados al sur, dejando tierras disponibles para repartir. La Ley de Reforma Agraria fue moderada; no abolió la propiedad privada y estableció indemnizaciones

por la tierra expropiada; con respecto al sector industrial y comercial en esos primeros años, se mantuvo la propiedad privada.

Con respecto a experiencias de carácter socializante en el mundo subdesarrollado, cabe señalar, por ejemplo, que la República Árabe Unida, cuya revolución triunfó en 1953 con el gobierno de Nasser, sólo en 1956 llegó a nacionalizar el Canal de Suez y que las llamadas "Leyes Socialistas" se dictaron recién en 1961. En el caso de Argelia, la revolución triunfa en 1962, pero a través del Pacto de Evian los revolucionarios reconocieron la propiedad del petróleo para Francia y sólo en 1970 se nacionalizó este vital producto para la economía argelina. La nacionalización de la banca, de la minería, etc., se hizo tres o cuatro años después del triunfo de la revolución. En el caso de Tanzania, se obtuvo la independencia en 1960 y el gobierno revolucionario nacionalizó las industrias, la banca e introdujo la reforma agraria sólo en 1966 a través de la Declaración de Arasha. En Birmania, el proceso de socialización realizado, parecido al de la RAU, bajo el liderato del General No Win, y del partido Birmano del programa socialista, incluyó la nacionalización de los bancos, del comercio, de los transportes y del 65% de la industria nacional y se vino a realizar varios años después de la toma del poder.

Los ejemplos anteriores ilustran la celeridad, en términos comparativos, con que se viene realizando el proceso de transformaciones económicas en Chile bajo el Gobierno de Allende. Se trata de un proceso realizado dentro de la legalidad burguesa, a través de un aparato estatal inadecuado y bajo la enorme presión de intereses extranjeros y nacionales coligados, los cuales han sido fundamentalmente afectados durante este período de inicio de la segunda independencia.

En resumen, el año 1971 quedará inscrito en la historia económica de Chile como el año de la segunda independencia y del inicio de un proceso revolucionario, realizado dentro de los marcos de lo que se ha llamado "la vía chilena". Es decir, se trata de llegar a una revolución popular, nacional, democrática, pluralista y libertaria.

3. *El primer año de gobierno de la Unidad Popular.*

El 4 de noviembre de 1971 se cumplió un año de la gestión de Gobierno del Presidente Allende. La política económica emprendida en el curso del año cumplido se ha inspirado en el Programa de la Unidad Popular y en el Plan Anual 1971. Los resultados alcanzados en el curso de estos 12 meses pueden analizarse a la luz de las directrices centrales de la política económica establecida.

El avance logrado para establecer la "nueva economía", es decir, una etapa de transición al socialismo, es verdaderamente sustantivo.

Se ha configurado el área de propiedad social, sector líder del desarrollo del país: a ella hemos incorporado la Gran Minería del Cobre a través de una reforma constitucional, aprobada por la unanimidad del Congreso Nacional, como también la Minería del Hierro, la actividad del Salitre, la producción del Acero. De esta manera, Chile ha pasado a ser dueño de sus riquezas naturales básicas. Estamos impulsando la liquidación del latifundio; predios con cerca de 3 millones de hectáreas. Estamos estatizando la banca comercial; hemos llegado a controlar, con fines sociales, más del 80 por ciento del crédito y alrededor de 15 bancos han pasado al área de propiedad social. En el sector industrial estamos avanzando en la incorporación de los monopolios del área social: el cemento, los textiles y otras fábricas; en un año se expropiaron más de 70 empresas. Para racionalizar la comercialización hemos creado la Empresa Nacional de Distribución.

La política de aumento de salarios y de fuerte control de precios permitió en el curso del año 1971 producir una redistribución del ingreso hacia los sectores populares, reactivando la economía y haciendo posible una mayor ocupación de la cuantiosa capacidad no utilizada en el área industrial. Los salarios fueron reajustados en promedio dentro de la economía en alrededor de 45%, mientras se comprimían las utilidades a través de la política de precios. Se calcula que la participación de los asalariados en el ingreso nacional aumentaría en 1971 de un 51% en 1970 a un 59%.

Con base en aumento de demanda popular se creó un mercado interno dinámico que ha permitido expandir la producción. La industria manufacturera, que representa cerca de un tercio del producto nacional había aumentado hasta septiembre de 1971 en 10,2% en relación a igual lapso de 1970, previéndose un aumento anual de más de 12% en el curso de 1971. La producción de cobre de la Gran Minería, que fue nacionalizada en julio de este año y que actualmente es manejada por técnicos chilenos, tendrá una producción superior a las 580 mil toneladas, o sea, aumentará en alrededor de 9%. La producción agropecuaria aumentará en 5,0% en 1971. La construcción crecerá en 9%, habiéndose iniciado la construcción de 83.000 casas en este año, contra unas 25.000 en 1970. Las predicciones de ODEPLAN son de que el Producto Nacional crecerá entre 7 y 8% en 1971, contra un 2,7% en 1967-70.

La política seguida ha significado un aumento fundamental en los niveles de consumo popular. En el primer semestre de este año se ha incrementado notablemente el consumo de alimentos; el consumo de carne de vacuno ha aumentado en un 15%, la de porcino en 18%, la de ovinos en 5%, la de aves en 16%, las papas en 55%, la cebolla en 54%, las arvejas en 21%, los limones en 56%, la leche condensada

en 10%, el azúcar en 37%, los fideos en 28% y la cerveza en 20%. Pasar de una economía en depresión a una economía en expansión produce algunos trastornos en los abastecimientos, pero los estamos superando. El abastecimiento ha sido difícil en rubros como la carne de vacuno, del pollo y del pescado, a consecuencia de la mayor demanda y de los efectos que produjo el terremoto del 8 de julio que afectó a la zona central donde vive la mayor parte de la población y se genera la mayor cuota de la producción nacional.

El Gobierno Popular ha logrado reducir drásticamente el ritmo de la inflación chilena. En 1970 el índice de precios al consumidor aumentó en 35%; el mismo índice señalaba que hasta octubre de 1971 los precios habían aumentado en 15,8%. ODEPLAN estima que en el curso del año 1971, el aumento de los precios será de alrededor de 20%, es decir, la inflación ha sido reducida a la mitad, no obstante que el país se ha visto afectado por la baja del precio internacional del cobre. El Gobierno anterior se vio favorecido con un precio excepcional del cobre que llegó incluso en algunos años a 84 centavos de dólar la libra, mientras en 1971 no sobrepasará los 50 centavos como promedio. Ha sido la política de liquidación de los monopolios y del latifundio, lo que ha permitido un efectivo control de precios y de las corrientes financieras, alterándose la conducta de los agentes económicos, antes acostumbrados a una inflación abierta.

El Gobierno recibió una herencia que incluía un enorme desempleo. En diciembre de 1970 la desocupación de las fuerzas de trabajo llegaba al 8,3% en Santiago. La reactivación económica operada en el primer semestre de 1971 permitió reducir esta tasa al 5,3% en el mes de junio, y luego al 4,8% en septiembre de este año; se prevé que a fines de 1971 la desocupación será la mitad de la que heredó del régimen anterior, gracias a los programas de vivienda y la reactivación industrial. Al cabo de un año de Gobierno se observa escasez de mano de obra en Iquique, Llanquihue y falta de trabajadores calificados en provincias como Valparaíso, Concepción y Santiago.

Durante el año 1971 se ha comenzado a dar una mayor participación a los trabajadores en la conducción del proceso económico. Se creó el Consejo Nacional de Desarrollo que incluye seis representantes de los trabajadores que discuten la política de desarrollo a nivel presidencial; se han organizado los Consjos de Desarrollo Regional que incluyen representantes de los trabajadores a nivel provincial; se han establecido las normas de participación popular en las empresas del área de propiedad social y mixta, dándole a los trabajadores responsabilidades en la dirección de las empresas y en su manejo. Por primera vez en la historia sindical chilena en el Congreso de la

Central Unica de Trabajadores se discutirá el Plan Sexenal de Desarrollo formulado por el Gobierno en contacto con las bases populares.

En 1971 se ha producido un aumento sustancial de los servicios educacionales: se escolarizó el 94% de la población de 6 a 14 años y al 35% de la población de 15 a 19 años. En materia de salud se ha logrado una reducción de la tasa de mortalidad infantil a consecuencia del mejoramiento de condiciones de vida del pueblo, del programa del medio litro de leche que el Gobierno ha repartido a los niños, y de campañas sanitarias de diverso tipo. Con respecto a la vivienda popular se han terminado antes del primer año de Gobierno unas 33 mil viviendas, a la par que se han repartido unas 18 mil viviendas de emergencia en las zonas afectadas por los terremotos en el lapso de tres meses. Se iniciaron además programas de turismo popular y se han creado balnearios populares y por primera vez los niños obreros han podido practicar el esquí en la extensa Cordillera de los Andes.

Hasta el año 1970 la política fiscal, monetaria y crediticia era de corte ortodoxo. Por existir recursos productivos ociosos, un vasto desempleo de mano de obra y abundantes recursos naturales, el Gobierno decidió llevar adelante una política de déficit fiscal programado, a fin de generar poder de compra en la economía, ampliando sustancialmente la inversión pública para poner en movimiento la economía nacional.

El aumento de inversión pública, especialmente en la vivienda y el sector industrial y las obras públicas, ha compensado en gran parte la disminución de las inversiones privadas y extranjeras que eran de prever. La tasa de inversiones en 1971 será de aproximadamente un 14% de un producto nacional que se expandirá en más de 7%, gracias al aumento de la utilización de la capacidad instalada.

Consciente de que se ha cumplido en el primer año de Gobierno lo esencial de las tareas de transformación económica y de reactivación de la producción, la política económica de 1972 tendrá un carácter distinto al del año precedente, dándose mayor énfasis al proceso de acumulación con base en los excedentes internos y externos captados y la cooperación económica de los países socialistas, de Europa Occidental, Japón y otros países, a la par que se espera una recuperación de la inversión privada, luego de dictarse la ley de delimitación de las áreas económicas, cuyo proyecto pende del Congreso Nacional.

4. *Los objetivos de desarrollo*

Al cumplirse el primer año de Gobierno, el Presidente Allende ha dado a conocer su programa de desarrollo económico para el sexenio 1971-1976. El Programa de la Unidad Popular no sólo contempla un

cambio en la organización económica, sino que también un vigoroso impulso al desarrollo económico. Los lineamientos básicos del Plan de la Economía Nacional 1971-1976 se resumen en los siguientes puntos.

Lograr una mayor independencia económica

Esta meta se alcanzará a través de la incorporación al patrimonio nacional de las riquezas básicas, como son el cobre, el hierro, el salitre, las finanzas, la industria y la comercialización. Asimismo, la economía chilena se vinculará a todos los países del mundo a través de una nueva política de exportaciones e importaciones, independizándose de los mercados tradicionales e integrándonos más estrechamente a nuevas áreas como las de los países socialistas, Europa Occidental, los países asiáticos y africanos y los restantes países latinoamericanos.

El cobre continuará siendo el principal rubro de exportación, para lo cual su volumen físico aumentará en un 60% hasta 1976, lo que significará al país, a un precio estimativo de 50 centavos de dólar la libra, un ingreso de alrededor de 1.200 millones de dólares. El país aumentará también sus exportaciones de manufacturas y productos agropecuarios, lo que en su conjunto, significaría pasar de 400 millones de dólares en 1970 a 560 millones de dólares en 1976, con lo que las exportaciones anuales en su conjunto, llegarían a unos 1.760 millones de dólares en 1976. Las importaciones alcanzarán a una cifra más o menos equivalente en 1976 y se compondrán en un 50% de bienes intermedios, en un 23% de bienes de capital y en un 27% de bienes de consumo. La proporción de las importaciones en relación al PNB se reducirá de un 15,4% en 1970 a un 13,6% en 1976.

Pasar de una economía excluyente a una economía de participación popular

Es propósito de este Plan que la economía chilena pueda dar empleo hacia 1976 a 3 millones 940 mil trabajadores. Esto significa crear 944 mil nuevos empleos. Como la población de Chile llegará a ser en 1976 de alrededor de 11,2 millones de habitantes, surge la importancia de ampliar las actividades absorbedoras de mano de obra. La meta fijada significa aumentar la población activa de un 30,7% que era en 1970 al 36% en 1976.

Un propósito básico del Plan es proporcionar trabajo remunerado a 479 mil mujeres; así, de un 26% que representa el trabajo femenino dentro del total de la población activa entre 15 y 64 años, pasará a representar un 41% en 1976. Es decir, la mujer chilena será incorpo-

rada ampliamente al proceso productivo. Asimismo, minorías raciales como los mapuches pasarán, durante el sexenio, a tener los mismos derechos que el resto de los chilenos y serán incorporados al proceso productivo. Los trabajadores organizados, las mujeres, los jóvenes y los más vastos sectores de la población chilena participarán en el proceso de toma de decisiones a través de los mecanismos de participación popular, asumiendo la dirección del proceso económico.

Mejorar la distribución del ingreso nacional

Este Plan contempla un aumento de la participación de los asalariados en la distribución del ingreso; de un 51% que obtenían en 1970, llegarán a controlar un 60,7% en 1976. Como contrapartida, los propietarios y empresarios disminuirán su participación en el ingreso nacional de un 18,6% a un 8,3% en el mismo lapso. El Gobierno general mantendrá su participación en alrededor de un 16%, en tanto que las empresas del área de propiedad social pasarían a absorber de un 4,9% en 1970 a un 10,1% en 1976, mientras los empresarios privados disminuirán su participación de un 6,1% en 1970 a un 3,2% en 1976 y el exterior bajará su participación de un 3% a un 1,2% en igual período. Hacia 1976 Chile tendrá una mejor distribución del ingreso, haciendo la vida de los chilenos más digna y más justa y, a la vez, creando un mayor poder de compra para los sectores asalariados, lo que hará posible la formación de un mercado creciente para la industria nacional.

Reestructurar el aparato productivo para mejorar el nivel de vida

Los cambios que se prevén en la estructura de la demanda, hacen necesaria la creación de una economía del bienestar popular. En este sentido, se contemplan ampliaciones substanciales en actividades como la construcción, cuyo producto aumentará en un 92% en el sexenio, pasando a ocupar en 1976, un 5,3% del producto nacional contra el 4,2% en 1970. La industria de la madera, muebles, papel, imprentas, etc., aumentará su producción en un 66%, mientras la industria de alimentos, bebidas, tabaco, textiles y vestuario y cuero, se incrementarán en un 52%. Un aumento substancial tendrán también los servicios como la educación y la salud, cuyo producto aumentará en un 57% en el sexenio. Se ampliará también fuertemente la infraestructura, especialmente los transportes y la electricidad, cuyo producto crecerá en un 50%. Un esfuerzo intenso se realizará en la agricultura y la pesca, cuyo producto crecerá en un 47%, como asimismo en la mi-

nería, cuyo producto crecerá en un 49% en el sexenio. La readaptación del aparato productivo a los requerimientos de una economía popular, supone dentro de cada rama y línea de productos, la producción de bienes con un diseño popular. Se modificarán los diseños de los automóviles, televisores, refrigeradores, viviendas populares, etc., a fin de adaptarlos a las necesidades del pueblo chileno.

Incrementar la acumulación y reorientar su destino

Para hacer posibles los aumentos de producción ya señalados, se expandirá la tasa de inversiones de un 16,6% que era en 1970 a un 18,2% en 1976. Se invertirán 125 mil millones de escudos en seis años, lo que equivale a unos 10,7 mil millones de dólares. Estos recursos se orientarán en un 52% hacia los sectores de producción (agricultura, minería, industria) en un 23% a infraestructura física, transportes y energía) y en un 25% a inversiones sociales (viviendas, escuelas, hospitales). Para hacer posible la tasa de acumulación señalada, el país movilizará en su beneficio propio los excedentes que antes salían del país y los que eran desviados hacia consumos suntuarios por los sectores monopólicos y financieros. La formación del área de propiedad social es clave para producir la movilización de estos excedentes y deberá contribuir con un 10,1% del ahorro nacional en 1976, contra el 4,9% que generaba en 1970. Al mismo tiempo es previsible una disminución del ahorro generado en el Gobierno general y en las empresas privadas, el cual será compensado con los incrementos en el área social y con los aportes del exterior.

Ampliar el área de propiedad social y transformarla en líder del desarrollo

La conformación del área de propiedad social es uno de los objetivos fundamentales del Programa de Gobierno y este Plan contempla los aumentos de producción que deberán generarse en el sexenio, a fin de hacer posible su transformación en el sector líder del desarrollo. El área social, que generaba en 1970 un 10% del PNB, pasará a generar el 40% de dicho Producto hacia 1976, para lo cual se incorporarán a dicha área alrededor de 100 empresas industriales de carácter monopólico, cuyo excedente será ahora utilizado en beneficio de las mayorías nacionales. Es propósito del Gobierno reestructurar el sector público, creando "sectores operacionales" que permitan elevar la eficiencia y mejorar la planificación del área de propiedad social; la reestructuración del sector público incluye como aspecto fundamental la participación activa de los trabajadores en la dirección y adminis-

tración de las empresas del área de propiedad social. La responsabilidad y disciplina de los trabajadores es la garantía de la transformación de esta área en la vanguardia del proceso productivo chileno.

Aumentar la producción nacional pasando de una economía estancada a una economía en desarrollo sostenido

La batalla por la producción, cuyos contenidos y ramas forman la médula de este Plan, permitirá aumentar la producción en un 50% en el sexenio, para mejorar así los niveles de vida de los 11,2 millones de chilenos que habrá en 1976. El cumplimiento de esta meta de producción se hará a través de los Planes Anuales, cuya ejecución, orientada por el presente Plan Sexenal, permitirá que la producción nacional crezca al menos en un 7% anual como promedio. Lo esencial en este Plan de Desarrollo no está radicado en la meta planteada sino en la transformación que se va a operar dentro de la economía y la sociedad chilena en el sexenio.

Es de la esencia de este Plan que dicha transformación pueda ser hecha con un crecimiento de la economía en la magnitud señalada. Alcanzar dicha meta dependerá fundamentalmente del grado de movilización de las masas trabajadoras y de su capacidad para vencer los obstáculos que opondrán los sectores perjudicados por el avance popular.

Crear una economía más equilibrada espacialmente

Un objetivo básico de este Plan es alcanzar un desarrollo más armónico de las economías regionales. Los doce Planes Regionales que lo integran constituyen esfuerzos que se llevarán adelante para lograr una mejor utilización de los recursos naturales en cada provincia del país. Para estos efectos se desconcentrará el Plan de Inversiones, a fin de crear nueva actividad económica en las regiones más postergadas. Gradualmente las industrias, las carreteras, el equipamiento social y urbano irán llegando a cada una de las provincias, generándose así un desarrollo global del espacio económico chileno, atendiendo convenientemente las zonas fronterizas.

EL BALANCE

DE MANO DE OBRA. 1970

por Luz Elena Cornejo¹,

Olga Guarda y Boris Chacón

1. *Introducción*

El balance de mano de obra forma parte del Plan Anual 1971 de desarrollo del país. Es una descripción de cómo se distribuye la fuerza de trabajo de un país o una región entre los distintos sectores económicos, y de cómo debiera distribuirse para alcanzar metas específicas de desarrollo.

El balance se hace para un momento determinado en el tiempo, y en su expresión más simple muestra por un lado la composición de los recursos disponibles de mano de obra y por otro la distribución del empleo por ocupaciones, ramas de actividad, nivel de calificación y otras características.

En esta oportunidad se ha elaborado un balance para 1970, centrado a junio, el cual servirá de base para el plan operativo anual y también como punto de partida de los planes a mediano y largo plazos.

A pesar de la falta de información estadística adecuada, el balance-resumen, por una parte, y el conjunto de balance-parciales, por otra, permiten obtener una aproximación cognoscitiva de la situación de la mano de obra en 1970.

2. *Análisis global del Balance de Mano de Obra en 1970*

Los resultados del balance, reflejados en el balance-resumen y en los balances parciales, permiten analizar la forma en la cual participó la mano de obra en el proceso de producción del año 1970.

¹Unidad de Recursos Humanos de ODEPLAN. Esta Unidad se encarga de nivelar los problemas de la planificación de los Recursos Humanos y de la mano de obra, con la planificación económica general. Confecciona los Balances de Mano de Obra y participa en la formulación de los planes anuales y de mediano plazo.

Los recursos humanos del país, alcanzaron a 9.780,1 miles de personas en 1970. El 57,8% de estos recursos, conformó la mano de obra disponibles, es decir, la población en edad de trabajar (15-64 años) y aquella que, clasificándose por debajo o encima de los límites de edad para trabajar, actuó en la producción de 1970.

El análisis de la utilización de la mano de obra disponible permite destacar que el 56,4% de esta mano de obra, constituyó la población activa del país. El 43,6% restante de la mano de obra disponible conformó la población inactiva en edad de trabajar. Cabe señalar que en esta población inactiva el 63,7% estuvo integrado por mujeres dedicadas a labores de hogar. Este porcentaje adquiere mayor importancia si se analiza en conjunto con la situación de las mujeres inactivas por tramo de edad. En el balance respectivo, sobre edad y sexo de la mano de obra, se puede apreciar que el 31,1% de las mujeres inactivas en edad de trabajar está en el tramo de 15-24 años de edad y el 42,4% en el tramo siguiente de 25-44 años de edad. Por otra parte y sin contar con cifras precisas que lo corroboren se sabe que la mayoría de las personas que integran el grupo población inactiva en edad de trabajar que posiblemente buscaría trabajo, son mujeres. En el balance relacionado con las agrupaciones y sectores de producción de la mano de obra ocupada, el porcentaje de población inactiva que posiblemente buscaría trabajo alcanzó a 63,7% de la población inactiva en edad de trabajar. Aún más, podemos esperar que esta población inactiva femenina y en edad de trabajar cuente con escasa preparación. En el balance, instrucción y calificación de la mano de obra, el 50,5% de la población inactiva en edad de trabajar ha alcanzado sólo educación básica. La situación descrita, puede servir de base para un análisis más detallado de la utilización de la mano de obra femenina.

En relación a la población activa, debe destacarse la situación de la población ocupada principalmente en lo que se refiere a la participación que le corresponde en cada sector de la producción, y a la calificación. En cuanto al primer aspecto, en el balance relacionado con las agrupaciones y sectores de producción de la mano de obra ocupada se puede observar que el 24,6% de la población ocupada trabajó en el sector agrícola. Este porcentaje se corrobora con el 36,0% de población ocupada rural que aparece en el balance regional de la mano de obra. En el resto de los sectores, deben destacarse los altos porcentajes de población ocupada en los sectores comercio y servicios, 15,1% y 25,9%, respectivamente; y el bajo porcentaje de población ocupada en la industria el cual alcanza a un 18,9%. Los porcentajes anteriores reflejan principalmente la incapacidad del sistema económico del país para absorber mano de obra en aquellos

sectores considerados de más alta productividad y de mayor dinamismo; como es, por ejemplo, la industria.

Junto a la situación descrita anteriormente, es necesario señalar, la escasa instrucción y calificación con la cual cuenta la mano de obra ocupada. En el balance correspondiente sobre instrucción y calificación de la mano de obra, se observa que el 53,7% de la población ocupada contaba con sólo educación básica, e incluso el 9,8% era analfabeto. Por otra parte, y en el mismo balance, se puede apreciar que, en cuanto a los niveles de calificación, el 33,5% de los trabajadores no poseía ninguna calificación, es decir, contaba con una instrucción o adiestramiento muy elemental para desempeñarse en sus labores. El 6,8% de la población ocupada se clasificaba como trabajador semicalificado, como ayudante en general, de los trabajadores calificados. Estos trabajadores calificados sólo alcanzaron a un 32,4% en la población ocupada del país. De los tres grupos expuestos, son los únicos que requieren de cierto aporte intelectual para desempeñarse en sus puestos. Los antecedentes presentados deberían servir de base para un estudio de capacitación de la mano de obra.

El análisis de la categoría ocupacional de la mano de obra ocupada complementa lo expuesto en el párrafo anterior, por cuanto el 46,3% de la población ocupada pertenece a la categoría de obreros que se supone que cuenta con un nivel de calificación e instrucción más bajo que el resto de las categorías. También el porcentaje de trabajadores por cuenta propia que alcanza a 22,2% de la población ocupada confirmaría en cierta forma la baja calificación de la mano de obra, por cuanto en este porcentaje, junto a los trabajadores de profesiones liberales, existe un gran número de vendedores ambulantes, lustrabotas, etc., persona que desempeñan servicios en general, de muy baja calificación.

Hasta el momento, el análisis de la población ocupada se ha referido al total de ella, pero, es necesario destacar claramente la ocupación del sector público, especialmente por el alto porcentaje de esta población ocupada en actividades de tipo terciario. El 14,1% de la población ocupada total trabaja en el sector público. Dentro del sector público, el 74,1% trabaja en actividades de administración central y desarrollo social, es decir, en actividades relacionadas con servicios clasificados en el gobierno general. El 25,9% restante participa en diferentes empresas que componen el sector público. Considerando sólo las personas que trabajan en estas empresas estatales, el 46,4% trabaja en actividades relacionadas con transporte. Los porcentajes aquí presentados constituyen una base para un estudio acabado de la participación del sector público en el proceso productivo del país.

La desocupación, es el elemento que permite completar el análisis de la utilización de la mano de obra disponible. En la desocupación debemos distinguir, en primer lugar, la desocupación abierta entre los activos. Esta desocupación se refleja en una tasa de 6,0% para 1970 y está incorporada al balance-resumen y a cada uno de los balance-parciales. Pero, hay otras tasas de desocupación que aparecen en el balance-resumen y son aquellas relacionadas con la desocupación abierta entre los inactivos y con la desocupación equivalente derivada del subempleo en los ocupados, cuyas cifras corresponden a 1,7% y a un 9,7% sobre el total de población activa.

En relación a la población desocupada abierta entre los activos cabe señalar algunos aspectos que la caracterizan. Estos aspectos se refieren a la edad, instrucción, categoría ocupacional y ubicación geográfica de la mano de obra. En cuanto a la edad, en el balance edad y sexo de la mano de obra, se observa que el 50,3% de los desocupados está clasificado en el tramo de edad de 15-24 años. Este porcentaje incluso es mayor en la población femenina, donde alcanza a 61,6%. En relación a la instrucción, se observa en el balance respectivo, instrucción y calificación de la mano de obra, que el 59,1% de la población desocupada contaba con sólo educación básica en 1970. En el balance que representa la categoría ocupacional de la mano de obra, el 58,3% de la población desocupada pertenece a la categoría de obreros. Finalmente, en el balance-regiones de la mano de obra, se observa que el 72,4% de la población desocupada es urbana. Estos porcentajes reflejan aspectos muy importantes de la mano de obra desocupada, y que deben ser estudiados en función de una capacitación adecuada de los desocupados para alcanzar en los próximos años una mejor utilización de esta mano de obra.

Cuadro 1
BALANCE DE MANO DE OBRA 1970
RESUMEN

	<i>Cifras en miles de personas</i>	<i>Cifras en porcentaje</i>	
I. RECURSOS HUMANOS DEL PAIS	9.780,1		100,0
I.1. DISPONIBILIDAD DE MANO DE OBRA	5.652,6	100,0	57,8
1. Población en edad de trabajar (15 - 64 años)	5.487,4	97,1	
2. Población que trabaja mayor de 64 años	118,3	2,1	
3. Población que trabaja menor de 15 años	46,9	0,8	
I.2. RECURSOS HUMANOS NO DISPONIBLES	4.127,5	100,0	42,2
1. Población que no trabaja menor de 15 años de edad	3.800,5	92,1	
1. Párvulos que no estudian (0 - 6 años)	1.672,6		
2. Estudiantes en edad prebási- ca (5-6 años)	226,1		
3. Estudiantes de enseñanza básica y media (7 - 14 años)	1.756,7		
4. Población en edad escolar (7 - 14 años) que no asisten a la escuela	192,0		
Menos población que trabaja menor de 15 años	-46,9		
2. Población que no trabaja mayor de 64 años	327,0	7,9	
II. UTILIZACION DE LA MANO DE OBRA DISPONIBLE	5.652,6		100,0
II.1. POBLACION ACTIVA	3.189,2	100,0	56,4
1. Población Ocupada	2.998,6	94,0	
1. Agricultura	738,0		
2. Minería	99,2		
3. Industria	567,3		
4. Construcción	177,5		
5. Electricidad, Gas, agua	11,8		
6. Comercio	451,5		
7. Transporte	175,6		
8. Servicios	777,7		
2. Población Desocupada	190,6	6,0	
II.2. POBLACION INACTIVA EN EDAD DE TRABAJAR (15 - 64 años)	2.463,4	100,0	43,6
1. Estudiantes	536,2	21,8	
2. Labores de hogar	1.569,1	63,7	
3. Otros	358,1	14,5	
III DESOCUPACION ABIERTA ENTRE LOS INACTIVOS			
-MILES DE PERSONAS	40,6		
-TASA DE DESOCUPACION	1,7 %		
IV DESOCUPACION EQUIVALENTE DERIVADA DEL SUBEMPLEO EN LOS OCUPADOS			
-MILES DE PERSONAS	325,0		
-TASA DE DESOCUPACION	9,7 %		

Cuadro 2

EDAD Y SEXO DE LA MANO DE OBRA 1970

	CIFRAS EN MILES PERSONAS			CIFRAS EN PORCENTAJES		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
I. RECURSOS HUMANOS DEL PAIS	4.823,1	4.957.0	9.780.1	100.0	100.0	100.0
1. Disponibilidad de la mano de obra	2.815.4	2.837.2	5.652.6	58.4	57.2	57.8
2. Recursos humanos no disponibles	2.007.7	2.119.8	4.127.5	41.6	42.8	42.2
II. UTILIZACION DE LA MANO DE OBRA DISPONIBLE						
1. Población activa	2.447.1	742.1	3.189.2			
1. Población Ocupada	2.297.8	700.8	2.998.6	100.0	100.0	100.0
12-14 años edad	18.4	5.7	24.1	0.8	0.9	0.8
15-24 años edad	533.1	199.9	733.0	23.2	28.5	24.5
25-34 años edad	641.1	189.3	830.4	27.9	27.0	27.7
35-44 años edad	500.9	145.9	646.8	21.8	20.8	21.6
45-54 años edad	342.4	100.3	442.7	14.9	14.3	14.7
55-64 años edad	186.1	42.1	228.2	8.1	6.0	7.6
65 y más años de edad	75.8	17.6	93.4	3.3	2.5	3.1
2. Población Desocupada	149.3	41.3	190.6	100.0	100.0	100.0
12-14 años edad	1.2	1.5	2.7	0.8	3.6	1.4
15-24 años edad	70.2	25.4	95.6	47.0	61.6	50.3
25-34 años edad	32.4	10.1	42.5	21.7	24.4	22.3
35-44 años edad	19.4	3.3	22.7	13.0	8.0	11.9
45-54 años edad	11.3	0.7	12.0	7.6	1.6	6.3
55-64 años edad	11.8	0.3	12.1	7.9	0.8	6.3
65 y más años de edad	3.0	- -	3.0	2.0	- -	1.5
2. Población inactiva en edad de trabajar	368.3	2.095.1	2.463.4	100.0	100.0	100.0
15-24 años edad	243.5	650.8	894.3	66.1	31.1	36.3
25-34 años edad	37.3	888.1	925.4	10.1	42.4	37.6
35-44 años edad	87.5	556.2	643.7	23.8	26.5	26.1

Fuente: ODEPLAN, Balance Recursos Humanos.

AGRUPACIONES Y SECTORES DE PRODUCCION
DE LA MANO DE OBRA OCUPADA

1970

	<i>Cifras en miles de personas</i>	<i>Cifras en porcentajes</i>
I. RECURSOS HUMANOS DEL PAIS	9.780,1	100,0
1. Disponibilidad de la mano de obra	5.652,6	57,8
2. Recursos humanos no disponible	4.127,5	42,2
II. UTILIZACION DE LA MANO DE OBRA DISPONIBLE	5.652,6	100,0
1. Población activa	3.189,2	100,0
1. Población ocupada	2.998,6	94,0
1. Agricultura	738,0	24,6
1. Agricultura	690,5	
2. Silvicultura	28,0	
3. Caza y pesca	19,5	
2. Minería	99,2	3,3
1. Carbón	14,0	
2. Hierro	7,5	
3. Cobre	45,8	
4. Salitre	9,4	
5. Piedra, arcilla y arena	4,0	
6. Resto de minería	18,5	
3. Industria	567,3	18,9
1. Productos alimenticios	73,2	
2. Bebidas	18,1	
3. Tabaco	1,6	
4. Textiles	55,8	
5. Calzado y vestuario	113,5	
6. Maderas y corcho	30,4	
7. Muebles y accesorios	31,2	
8. Papel y celulosa	7,3	
9. Imprenta y editorial	13,5	
10. Curtiembres	8,1	
11. Caucho	4,9	
12. Química	19,0	
13. Derivadas petróleo y carbón	3,9	
14. Mineral no metálico	18,5	
15. Metálicas básicas	17,0	
16. Productos metálicos	41,4	
17. Maquinaria no eléctrica	18,8	
18. Maquinaria eléctrica	22,5	
19. Material de transporte	51,2	
20. Manufactura diversa	17,4	
4. Construcción	177,5	5,9
5. Electricidad, gas, agua y Servicio Sanitario	11,8	0,4
1. Luz y energía eléctrica	6,9	
2. Producción y distribución de gas	1,3	
3. Agua y servicio sanitario	3,6	

Cuadro 3 - Continuación

	<i>Cifras en miles de personas</i>	<i>Cifras en porcentajes</i>	
6. Comercio	451,5	15,1	
1. Comercio al por mayor y al por menor	423,8		
2. Bancos	19,5		
3. Seguros	3,2		
4. Otros establecimientos financieros	3,3		
5. Bienes inmuebles	1,7		
7. Transporte	175,6	5,9	
1. Transporte ferroviario	29,2		
2. Transporte caminero pasajero	53,0		
3. Transporte caminero carga	54,0		
4. Transporte marítimo	12,3		
5. Transporte aéreo	3,1		
6. Almacenaje	1,0		
7. Otros conexos	4,0		
8. Comunicaciones	22,0		
8. Servicios	777,7	25,9	
1. Institución y enseñanza	117,0		
2. Servicio médico y sanitario	80,9		
3. Servicio prestado a empresas	24,0		
4. Servicio esparcimiento	18,0		
5. Restaurantes y hoteles	67,5		
6. Servicio lavandería y peluquería	74,4		
7. Servicio doméstico	220,0		
8. Otros servicios perso- nales	16,7		
9. Servicios prestados por instituciones sin fines de lucro	25,5		
10. Servicios gubernamen- tales	133,7		
2. Población desocupada	190,6	6,0	
2. Población inactiva en edad de trabajar	2.463,4	100,0	43,6
1. Población inactiva con intención definitiva de buscar trabajo	28,5	21,8	
2. Población inactiva que posiblemente buscaría trabajo	38,9	63,7	
3. Población inactiva sin intensión alguna de buscar trabajo	2.396,0	14,5	

Fuente: ODEPLAN, Balance Recursos Humanos.

Cuadro 4

INSTRUCCION Y CALIFICACION DE LA MANO DE OBRA

	Cifras en miles de personas		Cifras en porcentajes	
I. RECURSOS HUMANOS DEL PAIS	9.780,1		100,0	
1. Disponibilidad de la mano de obra	5.652,6		57,8	
2. Recursos humanos no disponible	4.127,5		42,2	
II. INSTRUCCION DE LA MANO DE OBRA				
DISPONIBLE	5.652,6		100,0	
1. Población activa	3.189,2		100,0	56,4
1. Población ocupada	2.998,6	2.998,6	100,0	94,0
1. Universitaria	108,0		3,6	
1. Titulados y egresados	69,0			
2. Dos años y más	39,0			
2. Educación media	962,5		32,1	
1. Cuatro años y más de Técnico Profesional	128,9			
2. Menos de cuatro años de Técnico Profesional	78,0			
3. Cuatro años y más de Científico Matemático	332,8			
4. Menos de cuatro años de Científico Matemát.	422,8			
3. Educación básica	1.610,2		53,7	
1. Cuatro a ocho años	1.037,6			
2. Menos de cuatro años	572,7			
4. Alfabetos con ninguna clase de enseñanza	24,0		0,8	
5. Analfabetos	293,9		9,8	
2. Población desocupada		190,6	100,0	6,0
1. Universitaria	1,7		0,9	
1. Titulados y egresados	0,2			
2. Dos años y más	1,5			
2. Educación media	61,2		32,1	
1. Cuatro años y más de Técnico Profesional	5,5			
2. Menos de cuatro años de Técnico Profesional	5,3			
3. Cuatro años y más de Científico Matemático	17,2			
4. Menos de cuatro años de Científico Matemático	33,2			
3. Educación básica	112,7		59,1	
1. Cuatro a ocho años	83,9			
2. Menos de cuatro años	28,8			
4. Alfabetos con ninguna clase de enseñanza	0,9		0,5	
5. Analfabetos	14,1		7,4	
2. Población inactiva en edad de trabajar	2.463,4	2.463,4	100,0	43,6
1. Universitario	52,9		2,2	
1. Titulados y egresados	6,6			
2. Dos años y más	46,3			

Cuadro 4 - Continuación.

	Cifras en miles de personas	Cifras en porcentajes
2. Educación media	883,9	35,9
1. Cuatro años y más de Técnico Profesional	49,8	
2. Menos de cuatro años de Técnico Profesional	58,4	
3. Cuatro años y más de Científico Matemático	318,5	
4. Menos de cuatro años de Científico Matemático	457,2	
3. Educación básica	1.244,3	50,5
1. Cuatro a ocho años	804,8	
2. Menos de cuatro años	439,5	
4. Alfabetos con ninguna clase de enseñanza	14,8	0,5
5. Analfabetos	267,5	10,9
III. CALIFICACION DE LA POBLACION OCUPADA	2.998,6	100,0
1. Directores, gerentes y fun- cionarios de categ. direct.	66,0	2,2
2. Profesionales técnicos	15,0	0,5
3. Otros profesionales con gra- do universitario	39,0	1,3
4. Técnicos a nivel universi- tario	9,0	0,3
5. Técnicos prácticos	24,0	0,8
6. Personal administrativo y otros de nivel medio	665,	22,2
7. Trabajador calificado	968,5	32,4
8. Trabajador semicalificado	203,9	6,8
9. Trabajador no calificado	1.007,5	33,5

Fuente: ODEPLAN, Balance Recursos Humanos.

CATEGORIA OCUPACIONAL DE LA MANO DE OBRA

	Cifras en miles de personas		Cifras en porcentaje	
I. RECURSOS HUMANOS DEL PAIS	9.780,1		100,0	
1. Disponibilidad de mano de obra	5.652,6		57,8	
2. Recursos humanos no disponible	4.127,5		42,2	
II. UTILIZACION DE LA MANO DE OBRA				
DISPONIBLE	5.652,6		100,0	
1. Población activa	3.189,2	3.189,2	56,4	
1. Población ocupada	2.998,6		100,0	
1. Empleadores	48,0		1,6	
2. Cuenta propia	665,7		22,2	
3. Empleados	722,7		24,1	
4. Obreros	1.388,3		46,3	
5. Familiares y otros	173,9		5,8	
2. Población desocupada	190,6		100,0	
1. Empleadores, cuenta propia y Familiares no remunerados	13,9		7,3	
2. Empleados	22,7		11,9	
3. Obreros	111,1		58,3	
4. Nunca trabajaron	42,9		22,5	
2. Población inactiva en edad de trabajar	2.463,4	2.463,4	100,0	43,6
1. Estudiantes	536,2		21,8	
2. Labores de hogar	1.569,1		63,7	
3. Otros	358,1		14,5	

Fuente: ODEPLAN, Balance Recursos Humanos.

Cuadro 6

REGIONES DE LA MANO DE OBRA

	Cifras en miles		Cifras en porcentaje	
I. RECURSOS HUMANOS DEL PAIS	9.780,1		100,0	
I.1. DISPONIBILIDAD DE MANO DE OBRA	5.652,6	5.652,6	100,0	57,8
1. Rural	1.412,1		25,0	
2. Urbana	4.240,5		75,0	
I.2. RECURSOS HUMANOS NO DISPONIBLE	4.127,5		42,2	
II. UTILIZACION DE LA MANO DE OBRA				
DISPONIBLE	5.652,6		100,0	
II.1. POBLACION ACTIVA	3.189,2	3.189,2	56,4	
1. Población ocupada	2.998,6		100,0	
1. Rural	1.075,5		36,0	
2. Urbana	1.919,1		64,0	
2. Población desocupada	190,6		100,0	
1. Rural	56,7		27,6	
2. Urbana	137,9		72,4	
II.2. POBLACION INACTIVA EN EDAD DE TRABAJAR	2.463,4	2.463,4	100,0	43,6
1. Rural	252,8		14,3	
2. Urbana	2.110,7		85,7	

Fuente: ODEPLAN, Balance Recursos Humanos.

MANO DE OBRA EN EL SECTOR PUBLICO 1970

		Número de personas	Cifras en porcentajes	
I. RECURSOS HUMANOS DEL PAIS		9.780.100	100,0	
1. Disponibilidad de mano de obra		5.652,600	57,8	
2. Recursos humanos no disponibles		4.127.500	42,2	
II. UTILIZACION DE LA MANO DE OBRA				
DISPONIBLE		5.652.600	100,0	
1. Población activa	3.189.200	3.189.200	56,4	
1. Población ocupada	2.998.600		100,0	
1. Población ocupada en el sector público	423.751		14,1	
2. Población ocupada en el sector privado	2.574.849		85,9	
2. Población desocupada	190.600			
1. Población inactiva en edad de trabajar		2.463.400	43,6	
III. MANO DE OBRA EN EL SECTOR PUBLICO		423.751	100,0	
1. Población ocupada en el gobierno general	313.837	313.837	100,0	74,1
1. Administración central	133.700		42,6	
1. Poder ejecutivo	108.247			
2. Poder legislativo	533			
3. Poder judicial	2.118			
4. Municipalidades	21.895			
5. Contraloría	907		57,4	
2. Desarrollo social	180.137			
1. Educación	94.000			
2. Salud	55.000			
3. Previsión social	8.869			
4. Asistencia social	5.369			
5. Investigación	2.138			
6. Otros	14.761			
2. Población ocupada en las empresas del Estado	109.914	109.914	100,0	25,9
1. Agricultura	6.631	6.631	6,0	
1. Instituto de Desarrollo agropecuario	3.659			
2. Corporación de la Reforma Agraria	1.761			
3. Servicio de Equipo Agrícola Mecanizado	1.151			
4. Empresa Nacional de Semillas	60			
2. Minería	8.343	8.343	7,6	
1. Empresa Nacional de Minería	3.904			
2. Empresa Nacional de Petróleo	4.439			
3. Industria	8.437	8.437	7,7	
1. Industria Azucarera Nacional, S. A.	2.013			
2. Maestranza y Fundición Antofagasta, S. A.	92			

	Número de personas	Cifras en porcentajes	
3. Corporación de Fomento de la Producción	1.734		
4. Servicio de Cooperación Técnica	356		
5. Casa de Moneda	620		
6. Famae	1.440		
7. Asmar	1.997		
8. Petroquímica Chilena	185		
4. Construcción	7.087	7.087	6,4
1. Sociedad Constructora Esta- blecimientos Educativos	288		
2. Dirección de Pavimentación	2.039		
3. Corporación de Servicios Habitacionales	3.470		
4. Sociedad Constructora de Establecimientos Hospitala- rios	66		
5. Corporación de Mejoramiento Urbano	277		
6. Corporación de la Vivienda	947		
5. Electricidad, gas, agua y servicios sanitarios	14.247	14.247	13,0
1. Empresa Nacional de Elec- tricidad	6.571		
2. Dirección de Obras Sanitarias	6.006		
3. Empresa de Agua Potable de Santiago	1.225		
4. Servicio de Agua Potable "El Canelo"	319		
5. Dirección de Servicio Sanitario	126		
6. Comercio	11.728	11.728	10,7
1. Empresa de Comercio Agrícola	1.602		
2. Dirección de Aprovisionamiento del Estado	366		
3. Instituto de Seguros del Estado	250		
4. Banco del Estado	7.447		
5. Banco Central de Chile	991		
6. Caja Central de Ahorro y Préstamo	189		
7. Dirección de Crédito Prenda- rio y Martillo	790		
8. Caja Autónoma de la Deuda Pública	93		
7. Transporte	51.047	51.047	46,4
1. Dirección General de Correos y Telégrafos	10.807		
2. Empresa Nacional de Tele- comunicaciones	1.152		

Continuación cuadro 7.

	Número de personas	Cifras en porcentajes	
3. Empresa Nacional de Frigoríficos	414		
4. Televisión Nacional	411		
5. Empresa de Ferrocarriles del Estado	25.784		
6. Línea Aérea Nacional	2.889		
7. Empresa Portuaria de Chié	5.085		
8. Empresa Marítima del Estado	889		
9. Empresa de Transporte Colec- tivos del Estado	3.616		
8. Servicios	2.394	2.394	2,2
1. Hotelera Nacional	1.203		
2. Empresa de Servicio de Computación	162		
3. Polla Chilena de Beneficencia	63		
4. Instituto Nacional de Capacitación	966		

Fuente: ODEPLAN, Balance Recursos Humanos.

DESEMPLEO EN CHILE

por ODEPLAN

En relación con los planteamientos que se vienen realizando acerca del problema de la cesantía, la Oficina de Planificación Nacional considera oportuno emitir esta declaración acerca de la naturaleza y la magnitud de este problema en el país.

El desempleo de la fuerza de trabajo es uno de los factores más visibles de la forma como ha funcionado la estructura económica chilena, organizada bajo los moldes del capitalismo dependiente. Su magnitud y características son un resultado del reducido nivel de actividad que ha logrado la economía chilena en las últimas décadas; entre 1940-49 el producto geográfico por habitante subió en 2%; en 1950-59, sólo en 1,1%, y, en la década 1960-70, llega nuevamente a un 2%. En los últimos cuatro años el producto bruto geográfico aumentó apenas en 1,1%, una de las tasas más bajas en el mundo actual, todo ello a pesar de que el país dispone de una capacidad instalada de producción (equipos, maquinarias, tierras, fábricas, instalaciones y obras de infraestructura), y de una gran potencialidad humana. Converte a la situación anterior, la importación indiscriminada de tecnología extranjera diseñada para ahorrar mano de obra, como consecuencia de la dependencia que ha vivido el país. Este factor ha anulado, desde el punto de vista del empleo, los efectos que podrían haber tenido las inversiones que se han realizado en los últimos años.

Los aspectos mencionados anteriormente han conducido a tasas de desocupación abierta de la magnitud siguiente:

TASAS DE DESOCUPACION

<i>Año</i>	<i>Total país</i>	<i>Gran Santiago</i>
1960	7,1	7,4
1961	8,0	6,6
1962	7,9	5,2
1963	7,5	5,1
1964	7,0	5,2
1965	6,4	5,4

1966	6,1	5,3
1967	4,7	6,1
1968	4,9	6,0
1969	5,0	6,1
1970	6,0	7,1

Estas cifras, preparadas por ODEPLAN y el Instituto de Economía y Planificación, revelan que las tasas más altas de desempleo se produjeron a nivel de todo el país en los años 1960 a 1964, y que los esfuerzos de reducción que se observan en los años 1967-68 se debilitan hacia fines de la década. Con respecto al Gran Santiago, se observa un incremento del desempleo a partir de 1964 (5,2%), culminando el ascenso del desempleo en el año 1970 con un 7,1%. Según estimaciones de ODEPLAN, más de un 35% del desempleo nacional se encuentra ubicado en Santiago, como consecuencia de la emigración de fuerza de trabajo desde el resto del país hacia la capital.

La estructura de la producción nacional ha venido modificándose en la última década; se ha producido una disminución del ritmo de crecimiento de los sectores de producción de bienes (agricultura, minería, manufactura y construcción) lo que ha inducido a un aumento del empleo en los servicios, donde incluso ha disminuido la productividad. En efecto, si se observa la estructura de absorción de la mano de obra se comprueba que han disminuido la oportunidades ocupacionales en los sectores productores de bienes, llegándose durante el período 1967-70 a que más del 70% de las personas que se ocuparon lo hicieron en servicios.

COMPOSICION DE LA CREACION DE NUEVOS EMPLEOS, 1960-1970

	1960-64 %	1964-67 %	1967-70 %
Producción de bienes	44,3	37,4	18,5
Servicios básicos	10,5	4,5	10,3
Otros servicios	45,2	58,1	71,2
TOTAL:	100,0	100,0	100,0

Esto significa que las ocupaciones en los sectores de bienes han crecido a tasa menores que el incremento poblacional, como asimismo que, con excepción del período 1964-67, las oportunidades totales de la economía no lograron acompañar el ritmo de crecimiento de la fuerza de trabajo. En otras palabras, no sólo no se absorbía la desocupación, sino que, además, el sistema era incapaz de proporcionar oportunidades ocupacionales productivas a miles de jóvenes que año a año buscan trabajo.

Otro indicador significativo se encuentra cuando se observa la absorción de mano de obra por categorías ocupacionales. La mayor proporción del incremento de ocupaciones totales correspondió a las categorías de trabajadores por cuenta propia, domésticos y familiares no remunerados. Es particularmente llamativo que siendo la categoría de familiares remunerados el 3% del total de población ocupada de 1960 haya absorbido el 20% o más del incremento ocupacional total del último decenio. Este fenómeno es importante, ya que esta categoría ocupacional sirve como mecanismo de absorción del desempleo disfrazado.

Otro hecho significativo es que se ha venido considerando la existencia de una superpoblación trabajadora, sin tomar en cuenta sus dimensiones regionales.

No es necesario detenerse aquí para citar otra vez los conocidos índices de desocupación y superexplotación de los trabajadores de las áreas urbanas. Basta recordar que junto con los niveles de desocupación abierta en el Gran Santiago, ya en octubre de 1970 dichos niveles llegaban a una cifra alrededor del 10%, en Concepción y Talcahuano, y, de 17%, en Lota y Coronel.

El sistema social había creado mecanismos que ocultaban el desempleo. Al asumir el Gobierno Popular muchos trabajadores inactivos solicitan ahora trabajo y aflora abiertamente, y es eso lo que se ha estado observando en los dos últimos meses, produciéndose un mejor registro de los desocupados abiertos a la par que disminuye el contingente de trabajadores calificados como inactivos. Por lo demás, esto no es una constatación sólo de ahora, ya que ODEPLAN a fines de 1969, señalaba que de mantenerse las tendencias de crecimiento económico en vigencia la tasa de desempleo subiría hacia 1975 a una cifra cercana al 7,5 y al 9% en 1980, a pesar que se suponía que el empleo en servicios continuaría creciendo a una tasa elevada.

En cuanto específicamente el Gran Santiago, de una observación más cuidadosa de las encuestas del Instituto de Economía de la Universidad de Chile también queda claro que el problema del desempleo y su tendencia hacia la agudización ha sido una característica histórica y que su empeoramiento más significativo se produjo en las postrimerías del gobierno anterior; en efecto, si junto con los desocupados se observa la composición de los inactivos, especialmente aquellos con deseos de trabajar, puede comprobarse que en conjunto ambos grupos de personas han tenido en los últimos años una persistente tendencia a aumentar y produciéndose solamente cambios de composición entre esos dos grupos. Esto es más evidente si se compara la encuesta de septiembre con la de diciembre de 1970. Si bien los desocupados aumentaron entre esas dos fechas de 66.700 a 86.800; las per-

sonas con deseos de trabajar entre los inactivos bajaron de 184.600 a 166.800. Esto queda más evidente en el cuadro siguiente:

ESTRUCTURA DE LAS PERSONAS SIN TRABAJO, 1970

	Septiembre		Diciembre	
	(miles)	%	(miles)	%
1. Desocupados	66,7	26,5	86,8	34,2
2. Personas con deseos de trabajar ¹	184,6	73,5	166,8	65,8
3. Suma total	251,3	100,0	253,6	100,0

¹No se incluyen aquellos que desean trabajar todo el año, pero menos de 20 horas semanales, y los que desean hacerlo algunos meses al año.

El problema de la cesantía es y ha sido una de las principales preocupaciones del Gobierno Popular. Por primera vez en Chile se ha organizado masivamente a los trabajadores cesantes y en estrecha relación con ellos se busca la solución de sus problemas, también por primera vez desde el propio Gobierno se impulsa la discusión a fondo de las necesidades y programas que permitan terminar definitivamente con la cesantía en nuestro país. Es claro que ello será un resultado de un cambio profundo en la estructura económica así como de un esfuerzo permanente orientado específicamente a ello. De aquí la puesta en marcha de la "Operación Invierno", encabezada por el propio compañero Presidente Allende.

Esta y otro tipo de medidas que aceleran la expansión rápida de los niveles de actividad económica, reflejan la profunda sensibilidad del Gobierno Popular frente a este problema, respaldados por la disciplina consciente y organización amplia de los trabajadores sin empleo. Frente a esta identidad de propósitos y acciones prácticas se seguirán estrellando los esfuerzos de quienes quisieran aprovechar en su particular beneficio político electoral tan grave problema.

Los planes económicos del Gobierno, con el respaldo de todo el pueblo y ciertamente de los trabajadores cesantes, comienza a dar sus frutos. Varios indicadores muestran la recuperación económica a niveles más elevados que en similares períodos en el pasado y, por consiguiente, la creación de nuevos empleos de forma significativa. La estimación cuantitativa precisa de esta tendencia, ya manifiesta, se hará pública inmediatamente que se cuente con algunos antecedentes estadísticos adicionales que permitan mostrar un cuadro completo y objetivo de la situación actual.

MODELO DE COMPATIBILIZACION DE LA PRODUCCION¹

por Oscar Varsavsky y otros

Este modelo permite detectar si la producción resultante de las estimaciones hechas por los sectorialistas ($Q_{INIC}(s)$) es coherente y compatible con la demanda final. Cuando no lo es, permite, mediante un proceso iterativo, obtener los niveles de producción sectoriales compatibles con la demanda final o, si se prefiere, asigna la diferencia a exportaciones. Muestra también esas diferencias en la columna de "variaciones de existencias" para que se la pueda reasignar de otro modo, si se desea, en otros experimentos. Por otra parte permite obtener el nivel de precios de equilibrio, sectoriales, correspondientes a reajustes en salarios y en el valor del excedente.

Funcionamiento

Se comienza con un $Q(s) = Q_{INIC}(s) \times \text{PRECIO}(s)$, que representa los valores brutos de la producción por sectores ($s = 1 - 14$) dados por los sectorialistas como información inicial. El factor $\text{PRECIO}(s)$ transforma el valor Q_{INIC} , dado a precios de productor, en su valor Q , a precios usuario.

Con esta información se determina en primera instancia el:

I. EMPLEO.

$$\begin{aligned} \text{CTRAB}(s) &= \text{EMPA}(s) / (\text{QA}(s) \times (1 + \text{TPROD}) \times \text{PRECIO}(:)) \\ \text{EMP}(s) &= \text{CTRAB}(s) \times Q(s) \end{aligned}$$

El empleo por sectores se calcula en base al empleo del año anterior por sector, reajustado por la tasa de crecimiento de la producción y corregido por el aumento de la productividad, de cada sector. $QA(s)$ es el V.B.P. del año anterior, a precios de productor, por lo cual debe multiplicarse por $\text{PRECIO}(s)$. Se construye así el coeficiente de trabajo, CTRAB , que se aplica a la producción.

$$\text{EMPT} = \sum \text{EMP}(s) + \text{EMP}_0 + \text{EMPG}$$

¹Preparado por ODEPLAN, con la asesoría de Oscar Varsavsky.

El empleo total se obtiene agregando el empleo del sector otros y del gobierno (ambos exógenos) a los sectoriales.

Con los niveles sectoriales de empleo se calculan los salarios por sectores.

II. SALARIOS.

$$SAL(s) = W(s) \times EMP(s)$$

Los salarios por sectores son iguales a la tasa de salario sectorial por los respectivos niveles de empleo sectoriales. Los $w(s)$ son datos, o mejor dicho políticas, de salario *real*. Pueden además sufrir un reajuste nominal, como se verá.

Además de esto se calculan los salarios del gobierno y del sector otros (Prop. de Vivienda, Educación y Salud privadas), en forma similar, con las ecuaciones.

$$SALG = WG \times EMPG$$

$$SALO = WO \times EMPO$$

donde EMPG y EMPO son datos.

Con estos datos se obtienen los salarios totales pagados.

$$SALT = \sum SAL(s) + SALG + SALO$$

III. DEMANDA.

a) *Demanda de consumo de las familias (por sector de origen, QCF(s)).*

Este cálculo se puede realizar por dos métodos alternativos. (Ninguno de los dos incluye demanda de construcción de vivienda, que es exógena):

i) Mediante políticas de consumo:

$$QCF(s) = QCFA(s) \times (1 + TPOLC(s)) \times (1 + TPOB)$$

se parte del consumo del año anterior y se ajusta de acuerdo a una tasa política de incremento del consumo por personas y a la tasa de crecimiento de la población.

ii) Mediante elasticidades gasto-ingreso de las familias:

$$QCF(s) = QCFA(s) \times \left[1 + EYC(s) \left(\frac{SALT}{SALTA} - 1 \right) \right]$$

A partir del consumo del año anterior ajustado por la elasticidad gasto-ingreso, representando el crecimiento del ingreso por el de los salarios, ya que no pueden diferir mucho de un año a otro.

Una vez calculado el QCF, se obtiene el componente nacional restándole lo importado. QCFM (s) es el valor CIF en millones de dólares constantes de la parte importada. QCFN (s) es el valor de la parte nacional en millones de escudos a precios de usuario.

$$QCFM(s) = CMC(s) \times QCF(s) / TCM$$

TCM es el tipo de cambio para importaciones.

$$QCFN(s) = QCF(s) \times (1 - CMC(s) \times PNMC \times (1 + MCFM)).$$

Para descontar la parte importada se la transforma a millones de escudos y se le agregan los aranceles PNMC y el margen de comercialización interno MCFM.

b) *Demanda de insumos.*

i) Se calculan los insumos importados totales (salvo del sector otros), en millones de dólares constantes CIF, mediante coeficientes de importación CLM (s) por unidad de producción. No se desagrega por origen.

$$QINSM = \sum CLM(s) \times Q(s) / TCM$$

ii) Se calculan los insumos nacionales por sector de origen s, de una forma similar.

$$QLN(s, i) = CLN(s, i) \times Q(i)$$

14

$$QINSN(s) = \sum_{i=1}^{14} QLN(s, i)$$

donde CLN es la matriz de Leontiev nacional, y QLN (s, i) son las ventas del sector s al i (a precios de usuario).

Con toda esta información se procede a calcular la demanda total por sectores.

IV. DEMANDA TOTAL POR SECTORES.

$$QDEM(10) = QINSN(s) + QX(s) + QCFN(s) + QCGN(s) + QINVEN(s) + QINVG(s) + QDON(s)$$

$$QDEM(s) = QDEM(10) + QVIV$$

Es la demanda a todos los sectores de 1-13, o sea salvo el sector comercio, que se calcula de otra manera. Al sector 10 (construcción)

nes) se agrega explícitamente la inversión en vivienda, Q_{VIV} , que se desglosa del resto de la inversión.

En esta demanda están los insumos nacionales; las exportaciones, el consumo nacional de las familias; el consumo nacional del gobierno; las inversiones nacionales del gobierno; inversiones nacionales de las empresas y la demanda de insumos nacionales del sector otros (Educación y Salud privadas y Propiedad de Vivienda). Los últimos cuatro términos y las exportaciones son exógenos.

Esta demanda sirve para compararla con la producción y ver si existe compatibilidad. Está dada en millones de escudos a precios de usuario.

La demanda para exportaciones es en principio exógena, pero el modelo tiene la facilidad de poderla incrementar con los saldos de producción.

Para eso hay un parámetro — LLX —, que cuando se pone igual a 0, hace:

$$Q_X(s) = Q_X(s) + Q(s) - Q_{DEM}(s) \quad \text{para } s = 1, \dots, 9.$$

y luego repite todo el cálculo con el nuevo valor de Q_X .

V. $DSTOK(s)$

De la comparación de oferta con demanda globales surgirán déficits o superávits sectoriales que se reflejan como $DSTOK(s)$: variación de stocks.

$$DSTOK(s) = Q(s) - Q_{DEM}(s)$$

Si estas discrepancias son mayores que lo admisible, el programa pone $Q(s) = Q_{DEM}(s)$ y repite todo el cálculo con los nuevos $Q(s)$, llegando a nuevos $Q_{DEM}(s)$. Esto se repite todas las veces que sea necesario hasta que los $DSTOK(s)$ son todos pequeños, lo que se mide con un parámetro $EPSIL$: dado:

$$|DSTOK(s)| \leq EPSIL \times Q(s)$$

El modelo imprime los valores de las variables antes y después de hacer este ajuste.

VI. ECUACIONES DE DEFINICION.

Se calculan diversos totales:

$$a) \quad Q_{INSNT} = \sum Q_{INSN}(s)$$

Demanda total de insumos nacionales (salvo la de otros).

$$b) \quad QDONT = \sum QDON (s)$$

Demanda nacional total de insumos con destino a otros.

$$c) \quad QINVENT = \sum QINVEN (s)$$

Demanda total nacional por inversiones de las empresas. No contiene vivienda.

$$d) \quad QINVGNT = \sum QINVGN (s)$$

Demanda nacional total por inversiones del gobierno.

$$e) \quad QCFNT = \sum QCFN (s)$$

Demanda nacional total de consumo de las familias (salvo al sector Otros).

$$f) \quad QCFMT = \sum QCFM (s)$$

Demanda importada total de las familias en millones de dólares CIF.

$$g) \quad QCGNT = \sum QCGN (s)$$

Demanda nacional total de consumo del gobierno.

$$h) \quad QXT = \sum QX (s)$$

Exportaciones totales, en millones de escudos.

VII. COMERCIALIZACION.

La producción del sector comercialización se calcula endógenamente de acuerdo a diversos márgenes de comercialización.

$$Q(NS) = \sum_{I=1}^{13} QLN(14, I) + QCFN(14) + (MCFM \times QCFMT + MCG \times QCGM) \times TCM \times PNMC + (QINVEN + QINVGM) \times MCKM \times TCM \times PNMC + (QINSM + QDOM) \times MCIM \times TCM \times PNMI + QX(2) \times MCXGU + [QXT - QX(2)] \times MCX + ARNCEL.$$

QCFN (14) = exógeno.

$$\text{ARNCEL} = ((\text{QCFMT} + \text{QCGM}) \times (\text{PNMC} - 1) + (\text{QINSM} + \text{QDOM}) \\ \times (\text{PNMI} - 1) + (\text{QINVEM} + \text{QINVGM}) (\text{PNMK} - 1)) \times \\ \text{PM} \times \text{TCM}.$$

El sector comercio genera su producción de la comercialización que hace de los insumos, inversiones de empresas y de gobierno y de los otros sectores, de bienes de consumo del gobierno y de bienes de consumo para familias de origen nacional. Eso está dado por la fila correspondiente a comercio de la matriz de transacciones intersectoriales (excepto la casilla QLN (14, 14) que debería corresponder a la comercialización de bienes importados, y que no se usa por ser poco estable).

También forma parte de su producto toda la comercialización de los bienes importados, sean éstos insumos, bienes de inversión de las empresas y gobierno, y de los otros sectores. Como las importaciones son CIF y en millones de dólares constantes, se traducen a millones de escudos con TCM y se le agregan los aranceles con PNMC, PNMI, o PNMK, según sean para consumo, intermedios o capital. Luego la comercialización del cobre y los otros productos de exportación. Por último, el total de aranceles de importación, cuya fórmula aparece más abajo.

Las familias hacen algunas compras residuales a comercio, que se ponen en QCFN (14).

VIII. COMERCIO EXTERIOR.

a) Pago de remesas y royalties.

$$\text{QREROY} = \sum \text{CRERO} (s) \times \text{Q} (s)$$

El pago de remesas y royalties total se obtiene a partir de los pagos que hacen los sectores, considerándolos proporcionales a su producción.

b) Importaciones (salida de divisas).

$$\text{M} = (\text{QINSM} + \text{QINVEM} + \text{QINVGM} + \text{QDOM} + \text{QCFMT} + \text{QCGM}) \\ \times \text{PM} + \text{QREROY}/\text{TCRR} + \text{INTX}.$$

Las importaciones —en millones de dólares corrientes, CIF— están compuestas por insumos, inversión de las empresas, inversión del gobierno, demanda de los sectores residuales (otros), demanda de consumo de las familias, demanda de consumo del gobierno, todas

ellas valoradas por su índice de precios PM. Además se considera el pago de remesas y royalties —traducido a millones de dólares mediante un tipo de cambio especial TCRR— y los intereses de la deuda externa (exógenos).

c) *Exportaciones.*

$$X = \sum QX(s) \times PX(s)$$

Las exportaciones totales valoradas son igual a la suma de los valores de las exportaciones sectoriales. $PX(s)$ es el precio FOB en dólares por escudos.

d) *Balanza de pagos.*

$$BP = X - M + INGNK - AMTX$$

La balanza de pagos y su brecha se obtiene de restar a la suma de exportaciones y entradas netas de capital, las importaciones y el pago de amortizaciones externas.

IX. EXCEDENTE ECONOMICO.

Por excedente se entenderá la suma de las utilidades, distribuidas o no, impuestos (salvo los indirectos), reservas para depreciación, intereses y arriendos no habitacionales¹.

$$\text{Insumos intermedios: } INSU(s) = \sum_{i=1}^{14} QLN(i, s)$$

Los insumos nacionales por sector de destino se obtienen a partir de la producción sectorial y la suma de la columna de coeficientes de Leontiev nacionales. Incluyen las filas 14 (comercio), que se refiere a la comercialización de las ventas del sector.

$$\begin{aligned} \text{Excedente: } EXCE(s) = Q(s) & - INSU(s) \\ & - CLM(s) Q(s) \times TCM \times PM (1 + \\ & \quad MCIM) \times PNMI \\ & - SAL(s) \\ & - TAMPVS \times Q(s) \\ EXCE(14) = EXCE(14) & + CLN(14, 14) \times Q(14) \end{aligned}$$

¹Además incluye remuneraciones directorio sociedades anónimas y remuneraciones de trabajadores por cuenta propia.

El excedente a costo de factores que se genera, provendría de la producción restándole los insumos nacionales e importados; los salarios; los impuestos a las ventas (de tasa $TIMPV(s)$); la comercialización de las ventas del sector, y agregado el excedente que corresponda por diferencia de precio de las exportaciones.

Para el sector comercio no hay que descontar los insumos (14, 14) —incluidos en $INSU$ — pues no son verdaderos insumos sino comercialización de importaciones.

X. VALOR AGREGADO, A PRECIOS DE MERCADO.

$$VAGRE(s) = EXCE(s) + SAL(s) + TIMPV(s) \times Q(s)$$

El valor agregado —a precios de mercado— de todos los sectores (menos gobierno y otros) se obtiene de la suma de los excedentes generados por cada sector y de los salarios pagados por cada sector, más los impuestos a las ventas.

$$VAGRET = VAGREO + VAGREG + \sum VAGRE(s)$$

El valor agregado total se calcula como suma de los correspondientes al gobierno y al sector otros (que son datos) más la sumatoria de los valores agregados sectoriales.

XII. PRECIOS DE EQUILIBRIO

Se calcula ahora el efecto sobre los precios de un reajuste nominal de salario y del excedente, o sea, esencialmente los efectos inflacionario —directos e indirectos— de salarios y márgenes de utilidad bruta antes de impuestos directos.

Si $P(s)$ es el índice sectorial de precios, $CREAJ(s)$ es el coeficiente de reajuste nominal de salarios sectorial y $TMU(s)$ el análogo para el excedente, la ecuación de equilibrio será:

$$P(s) \times Q(s) = SAL(s) \times CREAJ(s) + TMU(s) \times EXCE(s) + VQINSN(s) \\ + VQINSM(s) \times QX(s) \times (PX(s) \times TCX \times 1) \times TMU(s) \\ + TIMPV(s) \times P(s) \times Q(s)$$

Donde:

14

$$VQINSN(s) = \sum_{I=1}^{14} QLN(I, s) \times P(I) \quad PINSN(I)$$

es el valor nominal de los insumos nacionales: $PINSN(I)$ es la relación —estimada exógenamente— entre precios de insumos de origen I y el precio global del sector I (términos del intercambio internos). Se corrige, además, la comercialización incluida en los CLN , mediante el índice de precios de comercio, $P(14)$.

y:

$$VQINSM(s) = CLM(s) \times PNMI \times PM (1 + MCIM \times P(14)) \times Q(s)$$

es el valor nominal de los insumos importados por el sector.

No se trata de una ecuación de comportamiento, sino sólo de calcular el efecto conjunto de reajustes nominales de salarios y utilidades, cada uno de los cuales presupone ciertas hipótesis de comportamiento, pero que se hace fuera del modelo y aparecen en él a través de los valores asignados a $CREAJ$ y TMU .

Este sistema de ecuaciones se resuelve iterativamente. Se ponen inicialmente los $P(s) = 1$ y se define:

$$ZP(s) = (SAL(s) \times CREAJ(s) + TMU(s) \cdot EXCE(s) + VQINSN(s) + VQINSM(s) \times QX (PX(s) \cdot TCX \times I) + TIMPV(s) \times P(s) \times Q(s)) / Q(s).$$

Si para algún s :

$$|ZP(s) \times P(s)| > EPSIL \times P(s)$$

con $EPSIL$ prefijado (por ejemplo 0,001) se pone:

$$P(s) = ZP(s)$$

y se repite el cálculo.

Si se dan exógenamente los precios relativos (con respecto a $P(s)$) de las exportaciones, inversiones y consumo del gobierno de cada sector (respectivamente $PNX(s)$, $PINVN(s)$, $PCGN(s)$) puede ahora calcularse el precio relativo del consumo de las personas:

$$POND(s) = (Q(s) \times DSTOK(s) \times QX(s) \times PNX(s) \times (QINSN(s) + QDN(s) \times PINSN(s) \times (QINVEN(s) + QINVGN(s) \times PINVN(s) \times QCGN(s) \times PCGN(s))) / QCFN(s)$$

El índice de precios del consumo personal, con respecto al año anterior, es entonces:

$$PCF(s) = POND(s) \times P(s)$$

XII. SALIDA

El modelo produce una salida auxiliar donde reproduce todos los datos y todas las variables calculadas (con sus valores después de ajuste).

Hay además una salida principal, que tiene los siguientes cuadros:

- A. Exceso de oferta sobre la demanda, en porcentaje de la producción.
Lista $DSTOK(s) / Q(s)$ en porcentaje, antes y después del ajuste.
- B. Excedente.
Lista los $EXCE(s)$, antes y después del ajuste.
- C. Valor total de exportaciones: x .
- D. Valor total de importaciones: m .
- E. Balance de pagos: BP .
- F. Estructura sectorial del empleo.
Lista $EMP(s) / EMPT$ en %, y $EMPT$, antes y después del ajuste.
- G. Salarios pagados por sector.
Lista los $SAL(s)$, $SALO$, $SALG$ y $SALT$.
- H. Tasa de crecimiento del valor agregado.
Lista $(VAGRE(s) / VAGREA(s) \times 1) \times 100$
donde $VAGREA(s)$ es el valor de $VAGRE(s)$ en el año anterior (dato).
Lo mismo para Otros, Gobierno y Total. Da también el valor agregado total y su tasa.
- I. Demanda de las familias.
Lista los $QCFN(s)$, $QCFO$, $QCFMT \times PM \times TCM \times PNMI \times (1 + MCFM)$ y la suma total.
- J. Matriz de transacciones.
Ordena los resultados en forma de la clásica matriz de contabilidad nacional. Sólo después del ajuste.

La línea de importaciones es también a precios de usuario y en E°. El v. A. es a precios de mercado y no incluye aranceles.

Como es usual trabajando a precios de usuario, el valor bruto de producción de comercio resulta de sumar al valor agregado todos los insumos, salvo la casilla (14, 14), donde se ubica la comercialización de importaciones.

En los otros sectores, si se suma al VAGRE todos los insumos se obtiene Q, o sea, el v.B.P. a precios de usuario. Si no se suma la lista 14 se obtiene QINIC, o sea, el v.B.P. a precios de productor.

K. Compatibilización de precios.

Tiene cuatro columnas, calculadas sólo después del ajuste:

“Reajuste salarial nominal”: $REASAL(s) = CREAJS(s) \times W(s) / WA(s)$
y análogo para Otros y Gobierno.

“Precio de equilibrio”: $P(s)$.

“Índice de precios de consumo personal”: $PCF(s)$.

“Valor agregado a precios corrientes”: $P(s)$. VAGRE(s) y además:

Índice global de precios PINDI: promedio de los $P(s)$ ponderados por los VAGRE.

Índice global de salarios: promedio de los REASAL, ponderados por empleo.

Valor agregado total a precios corrientes: suma de los $P(s) \times VARGE(s)$ más PINDI \times VAGREO más CREAJS \times VAGREG.

XIII. SECTORES

Los 15 sectores del modelo son:

1. Agricultura y pesca.
2. Minería del cobre.
3. Minería del hierro y resto.
4. Alimentos, bebidas, tabaco, textiles, vestuario y cuero.
5. Maderas, muebles, papel, imprentas y otras.
6. Minerales no metálicos.
7. Metálicas básicas.
8. Caucho, química, petróleo y carbón.
9. Mecánica y metalúrgica.
10. Construcción.
11. Electricidad, gas y agua.
12. Transporte, almacenaje y comunicaciones.
13. Servicios varios.
14. Comercialización.
15. Educación y salud privadas y Propiedad de vivienda y resto (servicio doméstico, etc.).

LOS FACTORES INHIBITORIOS EN LA DINAMICA DE LA INDUSTRIALIZACION EN LOS PAISES EN VIAS DE DESARROLLO

por *Samuel Lurie*

A juzgar por los datos estadísticos, la tasa del crecimiento industrial en los países en desarrollo durante los últimos años parecería ser relativamente elevada. Muchos países han alcanzado las cifras de 8 a 10%, y la tasa de crecimiento media ha sido del orden del 6 al 7%. Es menester recordar, sin embargo, que esas tasas de crecimiento se aplican a una base estadística muy estrecha, y que si medimos el incremento de la producción industrial en términos absolutos, conseguimos un cuadro que deja mucho que desear. El volumen de producción industrial en los países en desarrollo en su conjunto todavía representa una fracción muy pequeña —aproximadamente el 5%— del total de la producción industrial mundial. Además el aporte de la industria al producto nacional en los países en desarrollo es mucho menor que en los países industriales.

Son varias las razones por las cuales los países en desarrollo en su conjunto, o con pocas excepciones, sólo han logrado una tasa bastante baja de crecimiento industrial. Un factor principal es, por supuesto, la escasez de capital. Existe un vacío ("gap") considerable entre la cantidad de capital requerido para mantener una tasa satisfactoria de crecimiento y la proporción de formación doméstica de capital (el llamado "gap" de inversión/ahorro). Las transferencias de capital de los países desarrollados a los países en desarrollo, tanto de carácter público como de carácter privado, cubren parte de este "gap". No obstante, la magnitud de estas transferencias, en particular si se toman en cuenta las transferencias netas, es insuficiente para satisfacer las necesidades del crecimiento económico. Se precisa, por lo tanto, una acción internacional urgente de carácter bilateral y unilateral para acelerar el ritmo y aumentar la tasa de estas transferencias. A este respecto, quisiera referirme a las discusiones que se están llevando a efecto actualmente en

el cuadro del Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, así como también a las conclusiones del informe del Comité Pearson, que ha sido publicado recientemente.

El "gap" o vacío de capital no es, sin embargo, por vital que sea, el único factor. Es bien sabido que aún los países en desarrollo que se encuentran en una posición afortunada por disponer de amplios recursos de capital están teniendo dificultades en promover una tasa adecuada de crecimiento industrial. Ciertos factores contribuyen a esta falta de rendimiento, tales como la escasez de recursos de producción complementarios del capital como son la mano de obra calificada y los empresarios y gerentes habilitados; la insuficiencia de infraestructuras económicas y sociales, de asesoramiento técnico y administrativo, y de la tradición y el ambiente industrial. Están también las debilidades institucionales de los países en desarrollo, como son los sistemas inadecuados de administración pública; la escasez de instituciones de apoyo indispensables en una economía industrial moderna para suministrar servicios que aseguren una operación eficaz del sector industrial propio, tales como las instituciones de crédito y financiamiento, los servicios de consultores y de ingeniería, la investigación aplicada, los institutos de prueba y control de calidad, etc. La industrialización es un proceso extenso y de muchas dimensiones, y el funcionamiento de una industria moderna plantea una multitud de problemas que sólo una economía industrial de gran madurez puede solucionar. Se resuelven algunos de estos problemas recurriendo a los expertos extranjeros que se pueden conseguir bajo los diferentes programas de asistencia técnica, bilaterales o multilaterales, de asistencia internacional o también por la vía comercial.

El proceso de industrialización de los países en desarrollo está sujeto, sin embargo, a ciertos factores de carácter inhibitorio. Son factores endógenos del sistema inherentes por un lado a la estructura económica e institucional de los países en desarrollo, y por otro, a las características tecnológicas y económicas de la industria moderna. Por constituir estos factores partes integrantes del sistema mismo, pueden difícilmente corregirse o superarse con aportes externos. El objetivo de este ensayo es examinar la naturaleza de este grupo de factores endógenos, su efecto inhibitorio en la dinámica del crecimiento industrial y de formular algunas sugerencias de medidas y políticas de carácter correctivo.

Sería quizás conveniente indicar aquí, que este examen de ciertos elementos negativos en la dinámica de industrialización de los países en desarrollo no se intenta como un ensayo en patología económica. Comparto plenamente la impaciencia de los economistas y oficiales de los gobiernos de los países en desarrollo con relación a la forma del

análisis que se hace de sus problemas, del tipo del muro de lamentaciones, que se limita a un catálogo de quejas sobre las debilidades y defectos del subdesarrollo. Lo que se propone aquí es llegar a un diagnóstico con miras a examinar las soluciones posibles. Así, después de haber considerado los diferentes factores antidinámicos en el proceso del crecimiento industrial, trataremos de hacer algunas sugerencias para superar o mitigar sus efectos. Es innecesario hacer constar que el marco limitado de este ensayo permite tratar este tema solamente en forma muy resumida.

Distribución de los ingresos

Un factor inhibitorio de mayor índole inherente a la estructura económica de los países en desarrollo, es la distribución sumamente desigual de los ingresos.

Es bien conocido el hecho que el nivel de los salarios de la industria es muy bajo debido a varias razones históricas. En muchos países el bajo nivel de salarios es debido a la existencia de una acumulación importante de mano de obra desocupada que resulta de la migración continua de la mano de obra rural hacia las aglomeraciones urbanas. La competencia de esta mano de obra se refleja directamente en las categorías de mano de obra no calificada, como por ejemplo en la construcción, pero ejerce también una presión indirecta sobre el nivel general de los salarios. La participación de los salarios en el producto industrial, medida según el porcentaje de los salarios en el valor agregado de la industria, es mucho más baja que las cifras correspondientes en los países industriales. En muchos países esta participación representa casi la mitad del valor correspondiente en los países industriales.

La situación de la distribución desigual de los ingresos es aún más pronunciada si se toman en cuenta los ingresos en la agricultura y ciertos tipos de servicios. Más adelante nos referiremos a la situación de los ingresos en esas ramas.

Como los grupos de bajos ingresos tienen una mayor propensión a consumir, una distribución del producto en los países en desarrollo que desfavorece los ingresos de salarios tiende también a reducir la demanda de bienes de consumo. Es bien sabido además que la proporción de los gastos de alimentación en el consumo total crece en relación inversa del nivel de los ingresos. De tal suerte que el efecto acumulativo es de restringir, en particular, la demanda efectiva de los bienes de consumo e impedir así el crecimiento del mercado nacional de estas mercancías.

Podría alegarse que la distribución del producto en favor de otros

tipos de ingreso, que tienen un coeficiente mayor de ahorro, se justificaría por el interés a largo plazo de los países en desarrollo, pues —por lo menos en teoría— conduce a una tasa mayor de formación de capital. A este respecto podría citarse el ejemplo de los países socialistas, cuyos gobiernos han perseguido una política consistente de restricción de los salarios reales y del consumo, con el objetivo de canalizar una parte substancial del producto nacional en la inversión, y de reducción de la oferta de los bienes de consumo, impidiendo el desarrollo de estas industrias.

Sin embargo, una tasa elevada de formación de capital resulta en un producto mayor solamente cuando el capital formado se destina enteramente a una nueva inversión, y además a una inversión productiva. Se sabe que no siempre es éste el caso y que una parte substancial del ahorro de los grupos de altos ingresos queda esterilizada desde el punto de vista de su contribución al proceso del desarrollo.

*Los grupos de miniingresos; dualidad de las economías;
el "gap" de ingresos interno*

Un aspecto particular de la distribución desigual de los ingresos es la existencia en muchos países de grupos importantes de población con ingresos al nivel de mera subsistencia, o aun inferiores a este nivel, los que podríamos calificar como grupos de miniingresos.

La mayoría de estos grupos está formada por la población dedicada a la agricultura de subsistencia, que en estos países comprende la mayor parte de la población rural. Se caracterizan estos grupos por el hecho de que participan en un grado marginal al funcionamiento de la economía monetaria, de suerte que se trata en realidad de economías de estructura dualística. La estructura dualística se refleja en la existencia de dos niveles: por una parte, un sector económico bastante desarrollado cuyas actividades económicas se sitúan dentro del modelo convencional de una economía monetaria; y por otra parte, un sector extenso que funciona prácticamente fuera de la economía monetaria. Este sector primitivo tiene un carácter casi autárquico en lo que se refiere a la producción, el consumo y la inversión, de suerte que está vinculado con el resto de la economía solamente por un mínimo de transacciones económicas. Debido a la tecnología primitiva y a niveles muy bajos de productividad en la agricultura de subsistencia, este sector tiene pocos excedentes comerciales, y por consiguiente sus ingresos en términos monetarios son muy bajos. Son muchas las repercusiones de la estructura dualística sobre el funcionamiento general de las economías pertinentes, pero nos limitamos aquí a su impacto sobre la demanda de productos de consumo industriales. Puesto

que tratamos de la demanda *efectiva*, son los ingresos en términos monetarios los que nos interesan aquí; estos últimos son bastante inferiores a lo que figura en las cuentas nacionales, donde se consideran también el autoconsumo de productos alimenticios y otros productos caseiros (por ejemplo, textiles y confección). La demanda efectiva de estos grupos está además restringida por el hecho de que una buena parte de sus ingresos monetarios es absorbida al origen por un sistema fiscal antieconómico.

Sin embargo, los grupos de miniingresos no están limitados al sector rural. La mayoría de los países desarrollados están padeciendo de un crecimiento disparatado de sus centros urbanos, provocado por la inmigración en masa procedente del campo. Algunos de estos inmigrantes se integran en las actividades económicas urbanas, pero muchos se encuentran en una situación de desocupación total o de empleo esporádico en varios servicios al margen de la economía que no es más que un desempleo disfrazado.

En resumen, la situación se traduce por la existencia de un "gap" (vacío) de ingresos interno en las economías de los países en desarrollo mismos. Es un vacío persistente, pues el progreso económico de estos países, que ha resultado en un cierto crecimiento de la renta *media* per capita, no parece haber afectado mucho la situación económica de los grupos de miniingresos. Al contrario, hay indicaciones de que, como en el caso del consabido "gap" de ingreso entre los países desarrollados y los en desarrollo, el "gap" de ingresos *internos* entre la población que está integrada en el sector económico convencional y los grupos que existen al margen de este sector ha aumentado en lugar de disminuir. Se ha de constatar que la persistencia de este "gap" interno, aparte de sus otras repercusiones de carácter social, es un factor inhibitorio importante en el proceso del crecimiento industrial, ya que segmentos importantes de la población contribuyen apenas al crecimiento del mercado interno de productos industriales.

La baja capacidad de absorción de mano de obra

Vamos a considerar ahora los factores relacionados con las características de la tecnología industrial moderna. El primer factor es la alta intensidad de capital de la industria cuyo aspecto inverso es una tasa baja de absorción de mano de obra.

Ocurre que los países en desarrollo han comenzado su proceso de industrialización con un atraso de por lo menos un siglo, en comparación con los viejos países industriales del Occidente. Tiene esto la ventaja de que al establecer sus industrias, pueden estos países valerse de los últimos adelantos de la tecnología. En lugar de tener que seguir

el camino tradicional de la evolución tecnológica e industrial, los países en desarrollo pueden instalar nuevas industrias de alta capacidad de producción haciendo uso de la tecnología más avanzada.

Este cuadro, sin embargo, no deja de ofrecer ciertos aspectos negativos importantes en el sentido de que la tecnología moderna limita la capacidad de absorción de mano de obra por la industria. Es una consecuencia normal de la evolución tecnológica del Occidente que ha respondido así al alza histórica de los salarios y a la abundancia relativa de capital en comparación con la mano de obra en los países industriales. Por lo tanto, la tecnología que está siendo transferida de los países industriales a los países en desarrollo no corresponde a la situación de los recursos de capital y trabajo que predomina en estos últimos. Muchos gobiernos que tienen que afrontar problemas graves de desocupación estructural en sus países se están dando cuenta de que el proceso de industrialización puede contribuir nada más que de manera restringida a la solución de estos problemas.

No vamos a tratar aquí, sin embargo, de la cuestión general de la relación del empleo y del desarrollo industrial, sino de su impacto en el proceso mismo de la industrialización.

En los países de alto grado de industrialización, la baja capacidad de absorción de mano de obra por unidad de producto industrial está más que compensada por varios factores, de tal manera que muchos países industriales padecen de escasez crónica de mano de obra que se ven obligados a importar del extranjero. Estos factores son:

(i)

El crecimiento dinámico del sector industrial. Nuevas industrias con gran potencial de crecimiento emergen constantemente que siguen absorbiendo mano de obra.

(ii)

El efecto de multiplicación de la inversión masiva en la industria que resulta del factor de alta intensidad de capital.

(iii)

La tasa elevada de difusión de ingresos a través de la economía que corresponde a una economía madura. Un aspecto que este fenómeno es la multiplicación de industrias de servicio que ofrecen una gran intensidad de mano de obra y absorben así una porción creciente de la población activa. A pesar de la productividad relativamente baja de estas industrias, los niveles de los salarios que prevalecen en ellas no son muy diferentes de los de las industrias convencionales, debido a las escaseces en el mercado del trabajo.

La situación es radicalmente diferente en los países en desarrollo. En primer lugar, no hay una expansión industrial comparable que pueda ofrecer oportunidades semejantes de absorción de los excedentes de mano de obra. En segundo lugar, en lo que se refiere al efecto de multiplicación de la inversión industrial, se recordará que su funcionamiento efectivo está sujeto a ciertas condiciones, a saber: (i) que la inversión se haga en la forma de bienes de producción nacional, de manera que la contraparte de los gastos de inversión esté representada por la generación de ingresos en su producción; además que el ciclo de consumo-producción no tenga escapes bajo la forma, por ejemplo, de importaciones; (ii) que los bienes de consumo comprados con los ingresos tengan una gran elasticidad de oferta.

En pocos países en desarrollo operan estos factores completamente. Una parte preponderante de la inversión en las industrias consiste de equipo importado, lo que reduce el efecto de ingreso en la economía nacional. Además la estructura de la oferta nacional de bienes de consumo carece de elasticidad y se importan por lo tanto muchos de ellos. En fin, la difusión de los ingresos del sector secundario de producción industrial al resto de la economía es bastante débil, puesto que el crecimiento de la industria, en lugar de ser difundido a través de la economía, se produce en la forma de una multiplicación de las islas económicas sin mucha vinculación con los otros sectores económicos.

Economías de escala

El segundo factor que es inherente a la tecnología industrial moderna son las economías de escala. Como es bien sabido, los procesos industriales modernos están sujetos a economías de escala, en el sentido de que el costo de producción varía en relación inversa del tamaño de las operaciones según una cierta función matemática —en general existe una relación logarítmica. Las economías de escala no tienen la misma aplicación en todos los procesos industriales, pero juegan un papel particularmente importante en ciertas industrias que implican operaciones continuas y donde la inversión de capital representa un factor mayor en el costo de producción. Son industrias tales como productos químicos y petroquímicos, cemento, siderurgia y otros ramos metalúrgicos, etc. Una aplicación *total* de las economías de escala exige una continuidad de operación en gran escala con plena utilización de capacidad. Y esto implica a su vez la existencia de mercados bastante amplios para absorber la producción.

Los mercados de productos industriales en los países en desarrollo, con ciertas excepciones, están en realidad limitados por dos razones:

(i) la mayoría de los países en desarrollo son de tamaño relativamente pequeño, ya sea desde el punto de vista territorial o demográfico; (ii) los bajos niveles de los ingresos y otros factores que hemos examinado previamente limitan de manera drástica la demanda interior de bienes de consumo industriales. Por razones evidentes, estas limitaciones actúan aún más en el mercado de productos intermedios de uso interindustrial que están basados en una demanda derivada de la demanda primaria. Por otro lado, la producción de productos intermedios es, por su naturaleza misma, particularmente sensible al factor de las economías de escala.

Resulta de esta situación que, al contemplar el establecimiento de industrias sujetas a las economías de escala en los países con mercados internos limitados, se presentan las alternativas siguientes:

- La primera alternativa es abandonar el proyecto de establecimiento. Se notará que en el caso de intermedios industriales, en particular, ocurre que aún los países que practican una política consistente de sustituciones de las importaciones, se ven en la obligación de importar la mayoría de sus requerimientos en productos intermedios, ya que la escala de producción basada en la demanda doméstica está muy por debajo del mínimo económico.
- La segunda alternativa es establecer unidades de producción de un tamaño compatible con el del mercado interior, lo que implica necesariamente un tamaño antieconómico y por consiguiente costos elevados de producción.
- La tercera alternativa es establecer unidades de producción de una escala económica compatible con las exigencias tecnológicas y económicas, aunque el tamaño de la producción exceda sensiblemente a la capacidad de absorción del mercado, en la expectativa de que la demanda interna llegue a alcanzar con el tiempo la escala de la unidad productiva. Se acepta en este caso que la industria seguirá operando en el período transitorio con costos de producción elevados, esta vez debido a la baja tasa de utilización de capacidad.

Aunque el dilema de capacidad de producción en relación al mercado se resuelva de una manera u otra, en las dos últimas alternativas la industria seguirá operando con costo de producción elevado, con la excepción de que, en una de las alternativas, la industria está congelada a un nivel elevado de costos durante la vida de la instalación productiva, mientras que en la otra alternativa se puede esperar una

baja del nivel de costo a más largo plazo. Pueden citarse muchos ejemplos de ambas situaciones.

Se notará que el factor de costos elevados no constituye necesariamente en sí mismo un obstáculo esencial al establecimiento de una industria, si se justifica esta industria por otras consideraciones. Una industria de costos elevados puede ser perfectamente remuneradora desde el punto de vista comercial a condición de que exista una protección eficaz de la producción nacional, lo que es el caso cuando el establecimiento de la industria está apoyado por una política de sustitución de importaciones. Sin embargo, desde el punto de vista de la dinámica de crecimiento industrial que nos preocupa aquí, los costos elevados de producción, que inevitablemente se reflejarán en altos precios del producto, ejercerán con el tiempo un efecto inhibitorio en el crecimiento de las industrias correspondientes, puesto que restringirán el mercado para su producción.

Otro punto que merece la pena mencionarse aquí es que en los países en desarrollo con mercados limitados para los productos industriales, el tamaño mínimo de una unidad de producción que exigen las consideraciones tecnológicas es en muchos casos más que suficiente para las necesidades del país. Como resultado, los productores ocupan una posición de monopolio natural en el ramo industrial correspondiente de suerte que, aún en condiciones favorables de costo, esta situación conducirá a altos precios de venta a niveles de monopolio.

Antes de pasar a la segunda parte de esta exposición que trata de políticas correctivas, convendría quizás preguntarse hasta qué punto los problemas que hemos evocado son ya implícitos en una planificación industrial. Es un ABC de planificación que debe buscar un equilibrio entre la oferta de bienes y la demanda, tanto al nivel de los sectores individuales como al nivel de la economía global y también un equilibrio entre la demanda y los ingresos que la generan. También deberían proporcionar los modelos de crecimiento económico y los cuadros dinámicos de insumo-producto, indicaciones sobre las relaciones estructurales entre la producción industrial, incluyendo productos intermediarios y bienes de capital y los demás sectores de la economía.

En realidad, los modelos de crecimiento y los planes basados en ellos, por ser sumamente útiles, puesto que indican el cuadro general del desarrollo económico y la consistencia mutua en términos generales de las metas, no son completamente adecuados con respecto a los problemas planteados aquí.

Se hace uso en estos modelos de magnitudes y parámetros bastante agregados y de funciones económicas necesariamente simplificadas. Así

se usan funciones de consumo y ahorro que hacen abstracción de factores estructurales e institucionales, como por ejemplo, la estructura dualística de la economía y los patrones de consumo del sector primitivo de la economía. En lo que toca a la oferta se usan generalmente funciones de producción lineales que hacen abstracción del factor de economías de escala o de la variación de estas funciones con el progreso tecnológico.

Políticas correctivas

El examen de los diferentes factores inhibitorios nos conduce al problema de políticas correctivas. A continuación vamos a esbozar unas sugerencias; dado el cuadro limitado de esta exposición, no es posible hacer más que una presentación bastante sucinta.

Distribución de los ingresos

Hemos visto que uno de los obstáculos principales a la expansión de los mercados internos de productos industriales es la evolución de los ingresos. Se requiere, por lo tanto, una política económica que logre una redistribución de ingresos en favor de los grupos de ingresos bajos. Una de las medidas podría ser la introducción de niveles mínimos de salarios.

La política de ingresos deberá acompañarse de un esfuerzo por aumentar el nivel general de la productividad, ya que es esta última la base económica de pagos más altos a los factores de producción. En lo que toca a la industria, un alza de la productividad del trabajo podría conseguirse, ya sea aumentando la inversión de capital por obrero o —para una inversión dada— mejorando la gestión y la organización de producción. Dejemos de lado el primer factor que da lugar a cuestiones complejas de reestructuración de la inversión en la industria y de la disponibilidad de recursos de capital. Enfoquemos, en cambio, el factor de gestión que es de aplicación más inmediata y que exige pocos recursos adicionales. Estamos enfrentando aquí una vez más uno de los muchos círculos viciosos que caracterizan a las economías en desarrollo. Los niveles bajos de salarios proporcionan poco incentivo para mejorar el rendimiento de la mano de obra; por lo tanto, la productividad de la mano de obra se estanca, lo que a su vez constituye un obstáculo al alza de los salarios. Además, debido al ambiente de protección de que gozan las industrias en los países en desarrollo, tampoco hay competencia suficiente en la industria para estimular los esfuerzos de la dirección de las empresas en este sentido. En estas condiciones la mejoración de los niveles reales de salarios que

hemos mencionado antes, podría proporcionar a la dirección de las empresas industriales el estímulo requerido.

Un esfuerzo aún mayor debería ejercerse al mismo tiempo en lo que se refiere a la productividad de la agricultura. Al contrario de ciertas opiniones que se han oído a veces, una política vigorosa de desarrollo de la agricultura no entra de ninguna manera en conflicto con una política de desarrollo industrial acelerado. Al contrario, las dos se complementan y se sostienen mutuamente y deberían perseguirse de una manera simultánea.

Un aumento sustancial de la productividad en la agricultura requiere que los niveles tecnológicos de producción se pongan a tono con los que prevalecen en la agricultura de los países desarrollados. No vamos a detenernos aquí en ciertos cambios concomitantes de carácter estructural e institucional que son también indispensables. Al nivel técnico y económico, que es el que nos preocupa, se trata de una industrialización de la agricultura, a saber, la introducción en gran escala de semillas seleccionadas, maquinaria agrícola, abonos químicos, productos pesticidas e insecticidas, etc. El alza de la productividad agrícola y de los ingresos rurales contribuirá a reducir el "gap" interno de los ingresos y a ensanchar los mercados rurales para los bienes de consumo industriales. Aún más, tendrá un efecto secundario en desarrollar un nuevo mercado para bienes industriales de capital. Muchos países en desarrollo ya se hallan en una fase de progreso que permite el establecimiento de industrias de productos consumidos por una agricultura moderna. Algunos de los más avanzados entre estos países poseen ya ese tipo de industrias. Así la industrialización de la agricultura y su integración en la economía del mercado no sólo favorecerá al desarrollo de las industrias de consumo, sino que proporcionará también un estímulo a los mercados domésticos de industrias de bienes de capital y productos intermedios.

Dada la debilidad económica de la agricultura de subsistencia, sería recomendable aplicar en algunos casos en las fases iniciales del proceso una política de subvención que permita a los agricultores comprar los productos industriales, proporcionando al mismo tiempo mercados remuneratorios para la industria nacional. Hay que notar que ciertos países ya están aplicando ese tipo de subsidios a la comercialización de fertilizantes producidos en sus plantas petroquímicas.

Al mismo tiempo, la política de ingreso en la agricultura implicaría en algunos casos la introducción de precios mínimos para los productos agrícolas, en particular los que proceden de pequeñas explotaciones agrícolas. En el último caso, si se trata de productos alimenticios, los precios mínimos deberían acompañarse de subvenciones al consumo

que impidan alzas en el costo de los alimentos consumidos por grupos urbanos de bajos ingresos.

Una reestructuración de la agricultura de este alcance representa una tarea que no dejará de plantear una multitud de problemas, entre los cuales los de naturaleza económica y técnica que ya hemos mencionado no son necesariamente los más complejos. Se considera, sin embargo, que es éste un elemento esencial para una política eficaz de desarrollo.

Baja capacidad de absorción de mano de obra

Digamos desde un principio que por lo menos en sus aspectos a corto plazo el problema no parece prestarse a soluciones fáciles. El problema ha sido abundantemente discutido en la literatura de desarrollo, de suerte que no faltan recomendaciones en este campo.

Algunas proposiciones favorecen una política general de industrialización, cuyo mérito principal es de tener una alta capacidad de absorción de mano de obra. Podría citarse, por ejemplo, las recomendaciones que dan alta prioridad al desarrollo de la industria pequeña porque tiene un coeficiente de empleo más alto por unidad de inversión. Estas proposiciones deben considerarse con cierta cautela. A pesar de que las pequeñas industrias juegan un papel importante en la estructura industrial de los países en desarrollo, pueden apenas constituir una base para el crecimiento dinámico industrial. Se debe tener en cuenta el hecho de que la industria pequeña está limitada en su alcance tecnológico y económico. Además funciona a un bajo nivel de productividad lo que excluye una alta tasa de formación de capital.

Otro tipo de proposiciones estima que el esfuerzo de industrialización debería concentrarse en industrias de alta intensidad de mano de obra que no son necesariamente del tipo de la pequeña industria. Se notará que ciertos países del Lejano Oriente, en particular Japón, han conseguido éxitos espectaculares en ese respecto. Han logrado establecer industrias prósperas con gran capacidad de absorción de mano de obra, no solamente en los sectores tradicionales como las industrias de textiles, confección y otras industrias ligeras, sino también en nuevos sectores de industrias dinámicas como la electrónica, la óptica, etc. Estas industrias que trabajan principalmente para el mercado de exportación, han manifestado además una gran capacidad de competencia en los mercados mundiales, tanto en precio como en calidad.

Se notará que esta experiencia de tanto éxito se debe a ciertas condiciones especiales radicadas en la estructura institucional y social

de estos países. Un factor de mayor importancia ha sido también el esfuerzo sumamente eficaz puesto en la gestión y la reorganización de las industrias. El resultado ha sido que estas industrias se han beneficiado de la combinación poco común de un nivel bastante bajo de los salarios con una alta productividad de la mano de obra comparable a la de los países altamente industrializados, combinación que se ha reflejado en una situación de costos particularmente favorables. Se ha aprovechado en esos casos la existencia de recursos abundantes de mano de obra para convertirlos en un elemento positivo en la promoción industrial, haciendo uso del bajo nivel de los salarios como un factor de ventaja comparativa en los costos del comercio internacional. Es difícil decir hasta qué punto una experiencia semejante podría aplicarse con éxito a los países en desarrollo en general.

Por fin, un tercer tipo de recomendaciones favorece el uso, en la industria de los países en desarrollo, de técnicas de poca intensidad de capital o, simétricamente, de alta intensidad de trabajo. Se ha usado a veces el término de "tecnología intermedia" para esta clase de técnicas. Un breve comentario estaría indicado en este respecto. La mayoría de las operaciones industriales implican una tecnología que ofrece pocas posibilidades de variación; en términos económicos, en la mayoría de los procesos industriales hay muy poca elasticidad de sustitución del capital por el trabajo. Es cierto que algunas operaciones industriales de carácter auxiliar, como son la manipulación de materias primas voluminosas, el transporte interno en la planta, el embalaje y la expedición, pueden llevarse a efecto con uso más intensivo de mano de obra a condición que los salarios sean suficientemente bajos. Aun dejando de lado la posibilidad de que la productividad de la mano de obra sea también poco elevada, esta solución tiene de todos modos una aplicación limitada.

Sin embargo, al suponer que algunas ramas de tecnología industrial sí ofrecen cierto grado de flexibilidad en sustitución, deberá tenerse en cuenta la complejidad del problema técnico. El esfuerzo en desarrollar nuevos procesos y equipos que tengan una madurez suficiente para ser aplicables en la práctica industrial supone una tarea técnica inmensa que está fuera de la compatibilidad industrial de los países en desarrollo, pues requiere la disponibilidad de servicios de investigación, conocimientos y capacitación y una estructura industrial de complejidad adecuada. Es además una tarea que exige un insumo de vastos recursos.

Resultaría de lo que precede que la solución al problema del empleo y de los ingresos en los países en desarrollo no podría buscarse únicamente por el crecimiento del sector industrial, sino más bien

por sus efectos secundarios en el desarrollo de la economía en su conjunto, incluyendo en particular los sectores de la agricultura y los servicios. El efecto de difusión de los ingresos a través de la economía, que caracteriza a las economías maduras, jugará aquí un papel importante.

Economías de escala.

Integración regional y promoción de exportaciones

Ya hemos visto que una solución al problema de escala, por lo menos en el caso de países mayores, reside en el crecimiento de los mercados. Sin embargo, esta solución no puede siempre aplicarse, ni siquiera a los países mayores, en el caso de ciertas industrias de bienes de capital y productos intermedios en el estado actual de su industrialización.

Una manera de evitar este atasco sería superar la restricción de los mercados domésticos mediante una integración industrial regional, que permita un ensanchamiento de los mercados de los bienes industriales y una especialización industrial. Se ha progresado notablemente en este sentido. Sería superfluo mencionar la experiencia del continente latinoamericano en este tipo de acuerdos regionales, como ALALC, el Programa de Integración de América Central, la Asociación de Libre Comercio del Caribe y el Programa de Integración Industrial de los Países Andinos. Iniciativas semejantes que están todavía en un estado bastante inicial se han tomado en otras partes del mundo, a saber en Africa con la Comunidad del Africa del Este y el proyecto de integración de los países del Maginreb, y en Asia el llamado grupo RCD compuesto por Irán, Pakistán y Turquía.

Otra forma de afrontar el problema de escala sería la expansión de exportaciones de bienes manufacturados. La necesidad de un aumento sustancial de esas exportaciones está condicionada por muchos factores; en primer lugar por consideraciones de balanza de pagos y también por un deseo de diversificar el comercio exterior de los países en desarrollo con miras a reducir su vulnerabilidad en los cambios de la demanda mundial de materias primas que constituye ahora el mayor componente de sus exportaciones. Sin embargo, existe también una consideración sumamente importante, a saber que las exportaciones de bienes manufacturados tienen que jugar también un papel importante por sus efectos en la estructura del conjunto del sector industrial. Sin entrar en los detalles del argumento, podría mantenerse una tesis que una expansión notable de la exportación de los productos manufacturados de los países en desarrollo no podría basarse únicamente en los sectores de exportación tradicionales, por

ejemplo los textiles, sino que debería dirigirse el esfuerzo de promoción a los sectores industriales dinámicos que ofrecen una mayor elasticidad de demanda en los países desarrollados. Tales son, en particular, los bienes de capital y los bienes intermedios. La exportación proporcionará en estos casos una demanda por encima de la doméstica que justificaría el establecimiento de esas industrias.

En este contexto deberían mencionarse las posibilidades que ofrece la transformación de las materias primas que los países en desarrollo están exportando ahora en forma bruta: minerales, petróleo, gas natural y varios productos de origen vegetal y animal. La transformación de estas materias primas se hace ahora principalmente en el lugar de su consumo final, o sea en los países desarrollados, y la transferencia gradual del proceso de transformación a los países productores de las materias primas debería proporcionar una nueva e importante dimensión al proceso de industrialización de estos países.

Una operación eficaz de estas industrias usando tecnologías modernas requiere instalaciones de gran tamaño que están sujetas a las economías de escala; así pues estas industrias no pueden ser basadas en los mercados internos de los países donde se hallan los recursos de materias primas, ya que en la mayoría de los casos sería una pura coincidencia que el tamaño del mercado interno correspondiese a la magnitud de esos recursos, y es la demanda de exportación la que deberá proporcionar una base económica para las industrias de transformación.

La promoción de las exportaciones de productos manufacturados requiere un conjunto de políticas y medidas que abarquen los diferentes aspectos del problema. En el plano internacional es esencial conseguir la cooperación de los países desarrollados que constituyen los mercados más importantes para los productos manufacturados de los países en desarrollo. Habría que hacer aceptar por los países desarrollados un nuevo tipo de división internacional del trabajo, según el cual los nuevos países industriales entrarían en los mercados mundiales como proveedores de bienes industriales. Además, el financiamiento de las industrias de exportación que requiere grandes inversiones de capital (por ejemplo las industrias petroquímicas, pasta y papel, etc.) necesitaría también una cooperación activa por parte de los países desarrollados.

En el nivel nacional se recordará que la producción de artículos manufacturados para la exportación es un campo bastante nuevo donde los países en desarrollo han tenido hasta ahora poca experiencia. Será preciso establecer todo un conjunto de instituciones y servicios en los campos de créditos, marketing, promoción comercial y normas de calidad, para mantener el impulso de la exportación. Se

requiere, sin embargo, un esfuerzo mayor por parte de la industria misma en lo que toca a la inversión, gestión y organización industrial, para poder conseguir un nivel de productividad tal que permita a sus exportaciones hacer frente a la competencia internacional, tanto en precios como en calidad. Teniendo en cuenta el ambiente de protección en que la industria de los países en desarrollo funciona actualmente, el esfuerzo de productividad de las industrias de exportación no dejará de tener indirectamente un efecto favorable en el conjunto de la productividad de la industria.

Las diferentes políticas correctivas que hemos esbozado anteriormente están íntimamente relacionadas entre sí. Así como los efectos de los diferentes factores inhibitorios se refuerzan mutuamente, el efecto cumulativo de las políticas individuales es también algo más que una adición mecánica de sus efectos.

Al eliminar o mitigar por el efecto cumulativo de las políticas los factores inhibitorios que actúan del lado de la demanda y de la oferta, debería conseguirse un aumento correspondiente al rendimiento de los recursos que se invierten en la industria y una aceleración sensible del proceso de industrialización. Dada la gran escasez de esos recursos, el problema del aumento del rendimiento de los recursos es de importancia capital. El proceso de crecimiento industrial es propulsado por una reacción en cadena en el sentido de que, a medida que aumenta la tasa de crecimiento, aumenta también la capacidad del sistema para superar los obstáculos a su crecimiento ulterior a medida que se reducen o se eliminan los efectos de los factores inhibitorios. A partir de cierto punto el proceso alcanza la dimensión de lo que podíamos llamar —haciendo uso aquí de la terminología de los fenómenos nucleares en la física— la “masa crítica”, a partir de la cual el proceso de industrialización entra en la fase de auto-propulsión y genera fuerzas correctivas que reducen por sí mismas la acción de los factores. Esto correspondería a lo que se designa a veces como el punto de partida de la industrialización.

BASES PARA UNA POLITICA ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL EN CHILE

Documento preparado por el Dr. *Gonzalo Donoso Yáñez*,
con la colaboración de los Drs. *Giorgio Solimano* y *María
Angélica Tagle*.

Santiago, marzo de 1971.

Introducción

La alimentación inadecuada y la desnutrición son problemas que afectan a amplios sectores de la población chilena. Sus efectos ayudan a explicar los altos índices de morbilidad y mortalidad en el niño y el insuficiente desarrollo físico (y posiblemente mental) en los estratos económicamente inferiores de nuestra sociedad. Ello hace que los considerables recursos que Chile coloca en salud pública y educación muestren un menor rendimiento que el que debieran. Por otro lado, la inadecuada alimentación y la desnutrición condicionan numerosos individuos, en los que no se realiza el potencial genético de la raza, los que resultan ser un lastre importante para las tareas que plantea el progreso económico y social de la nación.

Aparte, y además de cualquier consideración económica y sanitaria, la satisfacción de las necesidades nutritivas y de la demanda en alimentos constituyen una legítima aspiración de los pueblos y son en sí objetivos del desarrollo.

Las medidas que tienden a solucionar los problemas del inadecuado consumo y de la desnutrición son complejas e interdependientes y deberán ser objeto de una definida política de alimentación y nutrición (1-3)¹. La formulación, ejecución y evaluación de los resultados de esta política necesitan de la participación multisectorial. Requiere también que esté incorporada de una manera explícita y con alta prioridad en los planes generales de desarrollo y que sus objetivos sean

¹Los números entre paréntesis corresponden a las referencias, al final del artículo.

considerados en los planes sectoriales, especialmente en los agropecuarios y de pesca, industriales, de infraestructura, educación y salud.

Objetivos. Una PAN persigue dos objetivos principales, que si bien tienen áreas que les son comunes, son en su esencia diferentes:

1. Asegurar el buen estado nutritivo de la población.
2. Asegurar la satisfacción de las demandas de un abastecimiento alimentario que tiende a cambiar cuanti y cualitativamente con el mejoramiento del nivel de vida.

El primer objetivo tiene un alcance principalmente biológico, mientras que el segundo reviste un carácter más bien social. Es del todo evidente que el primero de los objetivos debe ser el prioritario, pero la realidad del acontecer económico hace que los dos tengan que ser encarados de una manera simultánea.

El estado nutritivo de la población chilena

Para formular una PAN que asegure un buen estado nutritivo, debemos empezar por definir cuál es el estado nutritivo actual de la población chilena y cuáles son los problemas nutricionales, tratando de señalar, en lo posible, las causas.

Los problemas nutricionales de la población se pueden categorizar en el siguiente orden de importancia:

1. Alta prevalencia de la desnutrición grave en el lactante y preescolar menor (4, 5). Este es probablemente el problema nutricional más importante, ya que es causa directa o indirecta de los altos índices de morbilidad y de mortalidad observada en los dos primeros años de vida. *Las causas de la desnutrición grave son complejas y arrancan del bajo nivel de vida al que está sometida parte importante de nuestra población: inadecuado saneamiento ambiental, altos índices de enfermedades infectocontagiosas y parasitarias, hacinamiento, alcoholismo, ignorancia materna en los cuidados y alimentación del niño, bajos salarios y altos precios de alimentos protectores. En su génesis juega un papel muy importante también la inadecuada lactancia materna, que lleva el destete precoz y una alimentación artificial contaminada y/o insuficiente. Como se puede ver, la desnutrición grave no obedece a causas únicamente nutritivas: medidas puramente nutricionales no serán nunca capaces por sí solas de corregir su alta prevalencia. La atención médica del desnutrido grave ocupa importantes recursos en el sector salud. Sin embargo, su completa recuperación física (y posiblemente intelectual) es siempre dudosa.*

2. Subnutrición infantil (6). Al lado de la forma grave de desnutrición anteriormente descrita, existe una alta prevalencia de inadecuado desarrollo somático en las poblaciones de bajos recursos económicos. No es raro encontrar que entre el 20 al 30% de la población infantil de los estratos económicamente inferiores muestren claras evidencias de atraso en el desarrollo ponderal. Así, un niño del sector proletario, ya a los dos años difiere en cinco centímetros de aquel de los sectores más acomodados.

Esta subnutrición está determinada en gran parte por el mismo grupo de causas señaladas para la desnutrición grave, pero es posible que en su explicación juegue un papel más importante la disponibilidad alimentaria, especialmente de alimentos protectores.

3. Subnutrición en preescolares y escolares (7-10). El bajo desarrollo somático alcanzado por un número muy importante de preescolares y escolares se debe en gran parte a una alimentación insuficiente en calidad y en cantidad. Es posible, sin embargo, que la falta de desarrollo del escolar no refleja más que la historia clínica y alimentaria sufrida en los primeros años de vida y no las condiciones nutritivas actuales.

4. La prematurez y el bajo peso de nacimiento (5, 11, 12). Ellos obedecen a razones múltiples, entre las cuales se encuentra una alimentación insuficiente en calidad y cantidad en las madres de bajos recursos. Así, en una población de alto nivel de vida, sólo el 2% de los recién nacidos acusan peso inferior a los 2.500 g. La cifra sube al 10% en las poblaciones de bajo nivel. El bajo peso de nacimiento es un factor importante en la desnutrición grave precoz, al mismo tiempo que determina un más alto riesgo de morir durante el primer mes de vida.

5. Mal estado nutritivo postgestacional (13). La insuficiente alimentación anotada durante la gestación lleva a una expoliación de la madre, hecho que se traduce en un mal estado nutritivo postparto y la no recuperación hasta pasado un largo tiempo. Los embarazos repetidos agravan aún más esta situación, no dándole a la madre la oportunidad de recuperarse cabalmente con una dieta que si bien podría resultar adecuada para una mujer que no está embarazada, es muy insatisfactoria para la que está gestando.

6. La obesidad (14) con su secuencia de enfermedades degenerativas, directa o indirectamente ligadas a ella (hipertensión, diabetes, aterosclerosis, etc.), es frecuente aún en el medio obrero y muestra una importante tendencia a aumentar al mejorar el nivel de vida. La

obesidad acarrea la disminución de la vida útil y altos índices de morbilidad y mortalidad por enfermedades degenerativas con el consecuente dispendio en el sector curativo y de rehabilitación de la salud.

7. Las enfermedades de tipo carenciales (15) son raras en Chile y cuando se presentan van generalmente asociadas a la subnutrición o desnutrición en el niño. La política del enriquecimiento de la harina de trigo, seguida desde la década del 50 puede ser la responsable de este hecho. Sin perjuicio de lo anterior, se siguen observando signos de arriboflavinosis, de suficiente ingesta de vitamina A y de anemias ferroprivas, especialmente en las embarazadas. La incidencia en raquitismo es baja, lo que se puede estimar como un éxito en los programas de administración preventiva de vitamina D a través del SNS.

La situación alimentaria (16)

La disponibilidad alimentaria es uno de los determinantes más evidentes del estado nutritivo de la población. Es obvio que ello varía en función de razones geográficas y económicas. Una primera aproximación sobre la suficiencia de la disponibilidad alimentaria se obtiene a través de la llamada hoja de balance de alimentos. En Chile ésta no se ha actualizado desde el período 1960-1962. La situación, hoy día, diez años después puede ser muy distinta; pero, a pesar de ello, vale la pena examinarla para compararla con las recomendaciones de ingesta de calorías y proteínas, para una población de la composición etaria de la chilena. La hoja de balance arroja una disponibilidad calórica aproximada a la ingesta recomendable, 2410 vs 2480. En cuanto a proteínas, la cantidad disponible sería superior a la recomendable, 77 vs 68. Es decir, las proteínas aportan alrededor de 12,5% de las calorías totales, lo que sería adecuado si la calidad de las proteínas fuera buena. En esa oportunidad no se calculó el cómputo proteínico (medida de la calidad) de la disponibilidad. Posteriormente, Autret y Cols (17), señalan para Chile una disponibilidad de 2510 calorías y 72 g proteínas, cuyo cómputo resulta de 63. Por otra parte, un examen de la composición de dietas del proletariado (18), indica que la calidad de la proteína mixta podría ser adecuada, a pesar de la relativamente baja proporción de proteínas de origen animal, lo que se lograría por efectos de complementación aminoacídica en las formas de consumo usual.

Aparte de las cifras de la hoja de balance 1960-1962, existen en Chile las calculadas por la Sección de Fruticultura de Alimentos del Ministerio de Agricultura para el período 1960-1964, que arrojan 2800 calorías y 97 g proteínas (19); además un cálculo estimativo de ODEPA

para 1968 (20), de 2540 calorías y 70 g proteínas. Recientemente, Soto y Arteaga (21) revisaron la disponibilidad para el período 1963-1967 y encontraron 2860 calorías y 87 g proteínas.

Es importante señalar que *no hay desequilibrio entre la cantidad de proteínas y de calorías en ninguno de los cálculos de disponibilidades*, es decir, la concentración en proteínas es siempre adecuada. Esto señala que *si hubiera más de los mismos alimentos que ya existen, la situación alimentaria sería mejor. Es decir, el enfoque del problema parecería ser primariamente cuantitativo.*

Pero, la hoja de balance alimentario es un indicador muy grosero de las disponibilidades alimentarias reales a nivel individual. Hay evidencias que los estratos más atrasados económicamente tienen un subconsumo de alimentos protectores como carnes, derivados lácteos, etc. De ello resulta que la disponibilidad real de estos alimentos para suplir las necesidades biológicas de ciertos grupos etarios (lactantes, preescolares, embarazadas y nodrizas) resulta inadecuada en un sector numéricamente muy importante de la sociedad.

A medida que aumenta el nivel de vida, se irá viendo cómo las capas socioeconómicamente inferiores también llegarán a un consumo más allá de sus meras necesidades biológicas, creando de esta manera demandas sobre la disponibilidad alimentaria que cambiarán cuanti y cualitativamente en función del progreso económico y social.

En los estratos pobres, la posibilidad que los individuos más vulnerables dentro del núcleo familiar llenen sus exigencias biológicas se ve aún más constreñido por la distribución intrafamiliar, por la ignorancia sobre los valores nutritivos de alimentos y las malas tradiciones culinarias. La orientación del consumo, que se puede hacer muy bien en una economía dirigida, ayudará a solucionar el problema, asegurando a través de programas alimentarios una cuota importante de las necesidades en alimentos a los sectores más vulnerables por su edad y/o posición económica.

Para emitir un correcto diagnóstico de la situación alimentaria chilena, hay necesidad de revisar y reactualizar los datos de hoja de balance de alimentos. Pero por las razones señaladas más arriba, estos datos deben ser complementados con cifras y patrones de consumo por estrato social. Existe especial parquedad de cifras de este tipo, las que tienen considerable importancia, ya que permitirán estimar la elasticidad de la demanda de los distintos alimentos en los diferentes niveles socioeconómicos. Esto es fundamental para hacer cálculos realistas de proyecciones de producción, ya que los cambios en el consumo muestran tendencias casi universales al aumentar el nivel de ingreso. Estas tendencias no son todas necesariamente deseables desde

el punto de vista biológico, pero acarrear una intensa motivación social y hay, por lo tanto que considerarlas (tratando de orientar) al diseñar una PAN realista. Estas tendencias son:

1. Aumento de la cantidad global de alimentos consumida.
2. Aumento en el consumo de aceites y grasas.
3. Aumento en el consumo de azúcares.
4. Disminución en el consumo de cereales.
5. Aumento en el consumo de productos de origen animal.

Resumiendo: la disponibilidad nacional de alimentos, que arroja una aparente suficiencia en calorías y proteínas, esconde probablemente un subconsumo calórico-proteico en los estratos socioeconómicos inferiores. El mejoramiento del nivel de vida traerá aparejado cambios en los patrones de consumo alimentario, creando fuertes demandas sobre alimentos protectores y otros en amplios sectores de la sociedad.

Hay necesidad de reactualizar la hoja de balance de alimentos y de reunir datos sobre patrones de consumo por estrato social económico.

Formulación de una política alimentaria y nutricional (PAN)

La formulación de una PAN para Chile deberá basarse en un diagnóstico acertado de la situación, tal como se ha señalado anteriormente, identificando los principales problemas nutricionales y definiendo la situación alimentaria actual claramente.

El primer punto a considerar en la formulación del PAN es el establecimiento de metas de consumo, lo que se hace a través de la evaluación de los resultados de encuestas alimentarias frente a las recomendaciones nutricionales. Estas encuestas deberán ser sistemáticas, por estrato social, nivel de ingreso, situación geográfica y distribución urbano rural, etc.

Los datos que existen en Chile son parcelares o antiguos y sus resultados han sido evaluados con criterios más bien biológico que económico-social.

Las metas de consumo se podrán calcular de encuestas adecuadas, sometidas a un buen análisis, y deberán considerarse al trazar los planes de desarrollo del país.

Los planificadores necesitan cifras de consumo de alimentos proyectadas en el tiempo, como base para la planificación del desarrollo de la producción agropecuaria y pesquera. Ellas sólo podrán establecerse en función de las siguientes variables:

1. Características del consumo actual.
2. Cambios demográficos previsibles (aumento vegetativo de la población, desplazamientos urbano-rurales, número de hijos por familia, composición etaria, etc.).
3. Cambios en los ingresos por estrato social.
4. Elasticidad de la demanda para los distintos alimentos en función del precio y del ingreso.
5. Ritmo de implementación de programas masivos de alimentación de grupos.
6. Políticas de orientación del consumo por razones biológicas y/o económicas.

Por otro lado, las proyecciones del consumo permitirán un pronóstico de cómo se irá corrigiendo la situación alimentaria y nutricional. Componentes de una política alimentaria y nutricional.

El segundo punto a considerar, una vez fijadas las notas de consumo, es el análisis del conjunto de medidas (y su factibilidad), que sería necesario tomar para asegurar dichas metas. En la práctica incluye un análisis de las políticas de desarrollo que están ya en marcha para ver si pueden asegurar la disponibilidad alimentaria señalada por las metas de consumo. En el conjunto se deben considerar también aquellas medidas directamente dirigidas a disminuir la incidencia de la desnutrición y rehabilitar al niño desnutrido.

Las medidas que componen una PAN deben ser compatibles, armónicas y complementarias entre sí, y coherentes con la política general de desarrollo económico y social del país. Para su formulación se necesita de la comunicación interdisciplinaria de los sectores de Agricultura, Educación, Economía, Salud y aquellas corporaciones cuya misión específica es la planificación y el fomento de la producción. Este conjunto de medidas se puede dividir para su estudio en los siguientes grandes sectores:

1. Política de aumento de la producción agropecuaria y pesquera.
2. Política de mejoramiento del transporte, almacenamiento, industrialización y comercialización de los alimentos.
3. Política de importación y exportación de alimentos.
4. Política de stocks, precios y subsidios.
5. Política para el uso de la ayuda internacional en alimentos.
6. Política de mejoramiento de la calidad nutritiva de los alimentos y hacia los "alimentos especiales".
7. Política de alimentación de masas.
8. Política de educación y promoción alimentaria.
9. Política de protección al consumidor y control de los alimentos.

10. Política de prevención de la desnutrición y del tratamiento y rehabilitación del desnutrido.
11. Política de prevención y tratamiento de otras enfermedades nutricionales.
12. Política de formación profesional y de investigación.

Responsabilidades técnicas y administrativas en la formulación y aplicación de una PAN.

La responsabilidad en la formulación de una PAN corresponde indudablemente a la Oficina de Planificación Nacional. A través de ella se deben concretar los esfuerzos de coordinación intersectorial, necesarios para el estudio y formulación de una PAN.

Las políticas sectoriales anteriormente señaladas deberán ser consideradas por una Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición. Esta comisión debe ser un organismo no permanente con amplia base ministerial en Agricultura, Economía, Salud, Educación y con representación de la Corporación de Fomento, Universidades y sector privado. Sus componentes deben tener un alto nivel jerárquico. Será asesorada en sus trabajos por un secretario técnico, de carácter permanente destacado en ODEPLAN y que preparará la agenda y los antecedentes para las reuniones de la Comisión Nacional. Entre los antecedentes más importantes a reunir por el secretario técnico estarán aquellos que permitirán definir las metas de consumo y abastecimiento. El secretario deberá disponer de suficientes fondos propios para el logro de sus fines, como por ejemplo: encargar una investigación, una encuesta, contrastar asesoría sobre algún problema específico, etc.

La Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición deberá examinar las políticas sectoriales (y su contenido programático) para emitir un conjunto organizado de recomendaciones que las armonicen, modifiquen o aprueben, en función de como tienden a cumplir los objetivos de mejorar el estado nutritivo y adecuar el abastecimiento alimentario a la demanda. Este conjunto será la Política Alimentaria y Nutricional. La PAN acordado por la comisión tendrá una vigencia limitada, acorde con los plazos fijados por los programas nacionales de desarrollo y deberá ser objeto de rigurosa revisión y evaluación periódica. Le cabe a ODEPLAN la responsabilidad de ver que el contenido de la PAN sea realmente incorporado a los programas sectoriales y debidamente implementado por los organismos encargados de llevarlos a efecto.

1. Rol de salud en la planificación intersectorial.

La alimentación inadecuada y la desnutrición afectan seriamente las posibilidades de alcanzar un buen nivel de salud. El sector salud debe asumir la responsabilidad de promover un mejor estado nutritivo y disminuir las tasas de enfermedades nutricionales.

Muchas de las acciones que tienden a mejorar de manera definitiva el estado nutritivo de la población, yacen fuera de las tareas que les son propias al sector salud y caen en los dominios de la infraestructura, industria, agricultura, educación, etc. Sin embargo, como un inadecuado estado nutritivo condiciona graves problemas de salud, este sector ha asumido la promoción de la planificación intersectorial que lleve la formulación de una política alimentaria y nutricional (PAN). Hay que considerar también que la cuantiosa inversión que se hace en salud resulta de bajo rendimiento, porque el sector debe asignar importantes recursos al tratamiento de los que sufren enfermedades nutricionales y de aquellos enfermos en los cuales la inadecuada alimentación ha sido un factor condicionante, predisponente o agravante, como por ejemplo, en los niños que padecen de enfermedades infecciosas o parasitismo.

La participación de salud en la planificación intersectorial se hará a través de su presencia a alto nivel jerárquico en la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición y también en su organismo asesor, el Secretariado Técnico. Concretamente, el sector deberá ser capaz de:

1.1. Informar sobre:

1.1.1. Estado nutricional de la población; magnitud y naturaleza de los problemas nutricionales; su estratificación social, económica y geográfica.

1.1.2. Hábitos alimentarios. Influencias geográficas, socioeconómicas, urbano-rurales.

1.1.3. Magnitud y naturaleza de las demandas de alimentos generadas por los programas de alimentación que ejecuta. Uso que en ellos se hace (o podría hacerse) de la ayuda internacional en alimentos.

1.1.4. Criterios usados por salud en el control de alimentos, especialmente aquellos de importancia para la industria, importación y exportación.

1.1.5. Acciones tomadas por salud para la orientación y protección del consumidor.

1.1.6. Necesidades de salud en profesionales y técnicos en nutrición y alimentación.

1.1.7. Posibilidades técnicas de aumentar el valor nutritivo de ciertos alimentos, de usar en la alimentación humana materiales hasta ahora no aprovechados, sustitución de ciertos alimentos por otros de valor biológico semejante (pero de más fácil producción, comercialización o almacenamiento), etc.

1.1.8. Rendimiento de los programas de salud en elevar el nivel nutricional y disminuir las tasas de enfermedades nutricionales.

1.2. Asesorar en:

1.2.1. Cálculo de las disponibilidades alimentarias, metas de consumo y abastecimiento por estrato socioeconómico, grupos estarios, distribución geográfica, etc.

1.2.2. Fijación de criterios para la exportación, importación y establecimiento de stocks, precios y subsidios de los alimentos.

1.2.3. Orientación y educación del consumidor en nutrición y alimentación; educación en nutrición al escolar, etc.

1.2.4. Formación profesional y técnica.

1.2.5. Desarrollo de la industria alimentaria y en conservación y comercialización de los alimentos.

1.2.6. Evaluación de los componentes de la PAN y del logro de sus objetivos, especialmente en lo relacionado a mejorar el estado nutricional de la población.

1.3. Incorporar las recomendaciones de la PAN en las políticas, programas y acciones que desarrolla salud.

2. *Alimentación y nutrición en salud.*

Las tareas intrasectoriales de salud en nutrición y alimentación son aquellas que se relacionan con:

2.1. Promoción de un buen estado nutritivo y reducción de las tasas de enfermedades nutricionales, a través de medidas preventivas, curativas y de rehabilitación.

2.2. Actividades en la organización, normalización, supervisión, asesoría técnica e inspección en los programas de alimentación de grupos no dependientes directamente de salud.

2.3. La organización, normalización, supervisión, asesoría e inspección de los servicios de alimentación y dietética de los hospitales del SNS.

2.4. El control sanitario de los alimentos y ciertas tareas en la protección y orientación del consumidor.

2.1. Promoción de un buen estado nutritivo y reducción de las enfermedades nutricionales.

La definición de las tareas planteadas exige de un conocimiento cabal del estado nutritivo de la población chilena. De esta manera, la primera labor a desarrollar debe ser la recopilación, obtención y procesamiento de datos que permitan establecer un acertado diagnóstico sobre la materia.

Para ello puede resultar necesario que el sector dirija o contrate con las universidades las investigaciones que permitan establecer la magnitud y la naturaleza de los problemas nutricionales actuales y su proyección en el futuro. Este tipo de investigación debe orientarse hacia aquellas áreas que tengan una importancia más inmediata para que permitan determinar o definir una política, un programa o una acción en salud.

La literatura sobre el estado nutritivo de la población medido directamente en encuestas de tipo general, es escasa. Existe, sin embargo una frondosa información sobre la desnutrición infantil y alguna sobre el estado nutritivo y problemas nutricionales en preescolares, escolares, mujeres embarazadas y nodrizas. En general, el cuadro que se puede dibujar con la información existente (4-15), permite jerarquizar los problemas nutricionales en la siguiente forma:

Alta prevalencia de la desnutrición grave en el lactante y preescolar menor.

Muy alta prevalencia de inadecuado desarrollo somático en los niños de poblaciones de bajos recursos económicos: Subnutrición en lactantes, preescolares y escolares.

Prematurez y bajo peso de nacimiento.

Mal estado nutritivo postgestacional en embarazadas.

Incremento de la obesidad con su secuencia de enfermedades degenerativas ligadas directa o indirectamente a ella, a todo nivel social.

Moderada prevalencia de enfermedades nutricionales por carencias específicas (arriboflavinosis, anemias ferroprivas, bocio, raquitismo, etc.), la mayoría de las veces injertadas sobre una desnutrición o subnutrición.

Es muy posible que existan problemas nutricionales en adolescentes, adultos y viejos en determinadas áreas geográficas o en determinados estratos económicos, pero desgraciadamente hay muy poca información a este respecto.

La mayoría de las medidas que van en definitiva a mejorar el estado nutritivo de la población yacen, como se ha dicho, fuera de las responsabilidades del sector, pero le corresponde a salud ejercer una acción promotora en la formulación de una PAN. El sector debe, sin embargo, tomar medidas que vayan a promover un buen estado nutritivo en los grupos más vulnerables por razones biológicas y/o económicas.

En general, este tipo de medidas, que en la mayoría de los casos se hace difícil de separar de aquellas directamente relacionadas con la prevención de las enfermedades nutricionales son:

2.1.1. Programas alimentarios.

Los programas alimentarios deben ir dirigidos al suministro de alimentos (generalmente leche), de buena aceptabilidad y de alto valor nutritivo, a aquellos grupos en los cuales son frecuentes la subnutrición y la desnutrición, principalmente lactantes y preescolares, embarazadas desde el tercer mes y nodrizas. Estos programas deberán estar muy bien integrados con aquellos de educación sobre el correcto uso de los alimentos suministrados. Estos alimentos deben ser bien presentados y objeto de una adecuada campaña de promoción, evitando que adquieran una imagen de "alimento para los pobres". El costo por unidad puede hacerse de esta manera más elevado, pero el uso real quedará asegurado aumentando el rendimiento global del programa.

Los programas alimentarios entrañan, por el mero volumen de los usuarios, una enorme inversión en salud. Es por eso que se debe exigir que sean altamente tecnificados y muy bien administrados. Es más, estos programas deben ser evaluados, ojalá año a año, en cuanto al logro de los objetivos y a su aceptación por los beneficiarios. Esto permitirá corregir defectos e introducir modificaciones derivadas de un conocimiento permanentemente reactualizado, lo que puede reducir considerablemente los gastos y hacerlos más efectivos. En general,

el sector salud debe estimular a las universidades para que se interesen por la problemática emanada de los programas de alimentación, especialmente en los rubros de tecnología de alimentos, bromatología, nutrición, pediatría y psicología social. De hecho un pequeño porcentaje (1-2%) del costo total de los programas alimentarios debe ser separado para la evaluación y la investigación, lo que evidentemente puede conducir a elevar su efectividad y a realizar economías importantes. Los administradores de los programas deben tener perfectamente claro que es posible que la técnica moderna entregue productos de igual valor nutritivo y menos costo (o de uso preferente por consideraciones emanadas de una PAN) que los usados habitualmente. Son de especial interés en este sentido el desarrollo de mezclas vegetales (con o sin el agregado de una proporción de leche), o de productos que no son normalmente empleados en la alimentación humana (torta de prensado de oleaginosa, etc.), o derivados de una tecnología nueva (harinas de pescado desodorizadas, etc.). El sector salud debe estar atento y muy bien informado sobre estas posibilidades y prestar su apoyo a las investigaciones tecnológicas toxicológicas, de aceptabilidad y otras que permitan su empleo en los programas alimentarios. Hay que tener perfectamente en claro, sin embargo, que este tipo de productos no son una panacea cuyo solo uso va a hacer desaparecer la desnutrición y la subnutrición. Especialmente se ha de ser cuidadoso al considerar el uso de productos cuya tecnología no ha sido completamente desarrollada hasta la fase industrial y cuyos costos reales resultan difíciles de determinar.

Al diseñar los programas se hace muy necesaria la comunicación intersectorial, a través de una PAN, ya que el uso masivo de alimentos que ellos entrañan pueden generar múltiples efectos sobre la producción, abastecimiento, control de calidad, importación, stocks, transporte, etc., que necesariamente repercuten en otros sectores de la economía y/o de la administración. El uso de la ayuda internacional en alimentos debe también ser sometido a la consideración intersectorial por sus posibles repercusiones en la producción nacional.

Los programas alimentarios dirigidos a los lactantes y preescolares menores (hasta 2 años), deben estar basados en alimentos de muy buena aceptabilidad, de fácil transporte, buena conservación y adecuado precio, que sean capaces de aportar una importante proporción de las proteínas y calorías que requieren. Para este grupo etario se ha de preferir la leche desecada entera o con un buen tenor de materia grasa. Es recomendable enriquecerla con hierro y, si la grasa natural ha sido reemplazada, debe cuidarse que aporte un nivel adecuado de ácidos grasos esenciales y vitaminas A y D. En los pre-

escolares mayores, escolares, embarazadas y después del 3.er mes y en las nodrizas, se puede usar leche semidescremada o descremada. Estas deben ser enriquecidas con Vitaminas A, D y hierro. Los programas con leche son de alto costo y la producción lechera actual del país es insuficiente para satisfacer las demandas creadas por estos programas. Se deben instituir, por ello, programas pilotos en áreas delimitadas para estudiar la incorporación de alimentos que no sean leche (o en los cuales la leche forme sólo una parte) en los programas alimentarios.

2.1.2. Educación en nutrición y alimentación.

A salud le interesa promover la educación en nutrición y alimentación del público en general, ya que esto contribuirá a elevar el estado nutricional de la población. La participación del sector en esta actividad debe plantearse a dos niveles:

a) Mediante la colaboración prestada en la formulación de una PAN, a través de la cual se coordinará finalmente las responsabilidades sectoriales (Educación, Agricultura, Salud, Prensa, Radio, T.V., etc.) en educación nutricional y alimentaria, y

b) A través de educación en nutrición y alimentación dentro del sector salud, la que debe ir enfocada a la prevención de los problemas nutricionales y en estrecha coordinación con los programas específicos. Esta educación debe comprender:

2.1.2.1. Beneficios de la lactancia natural.

2.1.2.2. Correcto uso de los alimentos que forman parte de los programas y valoración del beneficio obtenido.

2.1.2.3. Alimentación adecuada del lactante y preescolar, con énfasis en el buen uso presupuestario familiar para alimentos.

2.1.2.4. Prevención de la diarrea en el lactante y preescolar.

2.1.2.5. Alimentación adecuada para la embarazada y la nodriza.

2.1.2.6. Prevención y riesgos de la obesidad en el adulto.

2.1.2.7. Los alimentos como vehículo de enfermedad.

Las tareas señaladas deben hacerse a nivel de consultorios, centros materno-infantiles, hospitales, maternidades, organizaciones de comunidad (centros de madres, clubes, etc.). Deberán participar en ellas las nutricionistas, debidamente integradas a los equipos de salud.

Por su gran número y preparación técnica, estas profesionales constituyen una importante reserva de recursos humanos para tales tareas.

2.1.3. Vigilancia de la población expuesta.

2.1.3.1. El control de salud del niño es la mejor manera de prevenir la desnutrición y promover un buen estado nutritivo en la población infantil. Dentro de esta actividad se deben integrar las acciones educativas enumeradas en 2.1.2.1, 2.1.2.2, 2.1.2.3 y 2.1.2.4. Los alimentos de los programas se deben usar para captar el interés por parte del público en el control de salud del niño. Esta actividad debe ser objeto de una campaña preferencial de promoción en la comunidad, usando todos los recursos disponibles.

Los servicios que hagan control de salud deben usar patrones antropométricos adecuados (peso, talla y eventualmente otros) que permiten pesquisar al niño subnutrido (y al desnutrido). Estos casos deben ser referidos al médico-pediatra, el que debe iniciar las medidas para mejorar su estado nutritivo ambulatoriamente o institucionalmente en centros de recuperación y rehabilitación nutricional (ver 2.1.6).

El control de salud del niño debe señalar también las pautas de alimentación por las diferentes edades y hacerse cargo de la administración de las dosis preventivas de Vitamina D₂.

2.1.3.2. Las embarazadas y nódrizas deberán ser vigiladas en los servicios de atención materna. A las que muestren signos de subnutrición, desnutrición o anemia, se les indicarán medidas, especiales tendientes a corregir la situación. De especial interés es la coordinación con las tareas educativas enunciadas en 2.1.2. y la ayuda que pueda prestarse en control de natalidad, especialmente en aquellos casos en los cuales los embarazos repetidos sean causa importante del mal estado nutritivo de la madre (y posiblemente también del producto).

2.1.4. Fomento a la lactancia.

En la génesis de la desnutrición infantil juega un papel muy importante el destete precoz por falla en la lactancia materna; la alimentación artificial, suministrada en dudosas condiciones higiénicas, de hecho inicia el círculo vicioso diarrea-desnutrición en los estratos socioeconómicos inferiores. El conjunto de medidas tendientes a proteger, estimular y promover la alimentación al pecho debe ocupar un lugar muy importante en la prevención de la desnutrición. Estas medidas no han sido definidas y deberán ser el resultado de un análisis

de las causas que condicionan la cesación de la lactancia. Entre las más importantes se hallan las de tipo cultural, que deben ser comprendidas para que las medidas recomendadas puedan tener éxito. A la universidad le cabe la tarea de investigar esta problemática, y es deber del sector salud estimular y apoyar estas investigaciones.

2.1.5. Aspectos curativos.

El desnutrido generalmente es hospitalizado porque sufre de un episodio intercurrente (gastroenteritis, deshidratación, bronconeumonía, otitis, etc.). En un buen número de casos el estado nutricional del paciente ni siquiera se anota en el diagnóstico.

La recuperación hospitalaria del desnutrido es de bajo rendimiento por la alta mortalidad intrahospitalaria y las largas estadias que ello determina. De esta manera, el desnutrido es dado de alta tan desnutrido como llegó y retorna a su ambiente desfavorable, donde no tarda en complicarse de nuevo y reingresar al hospital. Un alto porcentaje de estos niños muere antes de los seis meses de egresar del hospital, y muchos de los que sobreviven no se recuperan verdaderamente. Hay que considerar también que en los sobrevivientes de la desnutrición precoz grave las posibilidades de desarrollo, dadas las condiciones de su medio, hasta un nivel normal son limitadas.

El tratamiento intrahospitalario del niño desnutrido debe completarse en centros especializados (ver 2.1.6) donde se les proporcione una rehabilitación integral, incluyendo los aspectos psíquicos y neuromotores, a la vez que permitan mejorar en forma importante su estado nutritivo, antes de volver a su ambiente. Las madres de estos niños deberán concurrir a estos centros para recibir educación sobre los cuidados, estimulación y forma correcta de alimentarlos con los medios de que disponen.

El tratamiento de la desnutrición en el lactante y preescolar menor debe ser estandarizado. Es de especial interés que los pediatras entiendan el papel preponderante que juega la ingesta *calórica* (además de la proteica) en la recuperación del niño con desnutrición calórico-proteica. En el tratamiento de estos niños la esterilidad de las mamas es fundamental, cabiéndole a los servicios de alimentación en los hospitales pediátricos el asegurar que se cumpla (lo que sucede raramente) este requisito. En el tratamiento del desnutrido con diarrea, debe normalizarse en forma precoz la ingesta para evitar aumentar el daño nutritivo con dietas hídricas e hipocalóricas prolongadas.

La diarrea en el desnutrido lleva muchas veces a la deshidratación, constituyéndose el trinomio DDD (desnutrición, diarrea, deshidratación) es el responsable de una buena proporción de la mortalidad infantil. En los centros urbanos importantes deben existir amplias fa-

cilidades para hacer frente a las fuertes demandas estivales de un pronto y eficaz tratamiento de la deshidratación. Es evidente que el enfoque hacia la diarrea debe ser preventivo, para lo que se exige una amplia comunicación intrasectorial con participación de todo el equipo de salud y el apoyo de los medios de comunicación de masa (radio, prensa, t.v.) y las organizaciones de la comunidad.

2.1.6. Centros de recuperación y rehabilitación nutricional (CRRN).

Como se dijo en 2.1.5, el tratamiento de los niños desnutridos en el hospital hasta su completa rehabilitación nutricional es imposible, por lo que se hace necesario organizar servicios que permitan la rehabilitación integral a un costo menor (en recursos materiales y humanos). Estos centros deben desarrollar, además, una importante labor educativa con los niños y las madres, enseñando a estas últimas la forma de alimentar a sus hijos usando los recursos presupuestarios disponibles.

2.1.7. Enriquecimiento de alimentos.

Los problemas de carencias específicas son más bien escasos en Chile y cuando existen generalmente acompañan a la subnutrición y a la desnutrición. Desde 1960 se ha seguido una política de enriquecimiento de la harina de trigo con Vitamina B₁, niacina, B₂, hierro y calcio. Es necesario revisar dicha fórmula y estudiar la posibilidad de agregar Vitamina A (granular, gelatinizada), ya que con frecuencia se ha demostrado baja ingesta de este factor en la población chilena.

La fluoración del agua potable debe hacerse extensiva a las poblaciones que necesiten de ella. La iodación obligatoria de la sal debe ser reexaminada, ya que el bocio endémico es de importancia sólo en pequeños sectores geográficos bien delimitados, en los cuales se podría usar la inyección de aceite iodado como una "vacunación" contra esta enfermedad carencial.

Existe evidencia sobre la inadecuada ingesta proteica en algunos sectores de nuestra población. El enriquecimiento con proteínas del total de un alimento consumido (p. ej., la harina) por la población no es factible por su alto costo y porque resulta ser dispendioso. Sin embargo, se debe estudiar el uso del enriquecimiento con concentrados proteicos nacionales (harina desodorizada de pescado, hidrolizado de pescado, torta de prensado de oleaginosas, etc.) de alimentos (tallarines, sopas, etc.) usados en programas de alimentación de grupos. Es recomendable que se reglamente también el enriquecimiento obligatorio con proteínas de los "alimentos para guaguas" (que en la ac-

tualidad son sólo harinas) elevando el tenor proteico a niveles adecuados.

Mucho se ha hablado sobre el enriquecimiento de dietas humanas con aminoácidos sintéticos, especialmente lisina y metionina y existe una fuerte presión de la industria internacional para su venta. Sin embargo, su uso en Chile no está en absoluto justificado. En general, la opinión científica mundial se muestra dudosa sobre su efectividad en la alimentación humana.

2.2. Actividades en programas alimentarios no dependientes de salud.

Los programas alimentarios de masa no dependientes de la salud son fundamentalmente dos: la alimentación escolar y la alimentación de párvulos.

La alimentación escolar se administra a través de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JNAEB) y es un programa que significa una muy fuerte inversión anual. Salud debe participar de una manera efectiva en la organización, normalización y evaluación de este programa, prestándole asesoría técnica y ejerciendo sobre ella facultades de inspección y supervisión. Se puede prever que en el transcurso del tiempo la JNAEB irá creando un organismo capaz de hacer frente a las demandas técnicas (tecnólogos en alimentos, nutricionistas, químicos, médicos, etc.) que son fundamentales para la administración moderna y el buen desarrollo de este tipo de programas.

Los organismos responsables de la aplicación de la Ley de Jardines Infantiles deben tener en cuenta la importancia de la alimentación correcta de sus beneficiarios. Se le debe asignar al sector salud la importante responsabilidad de ejercer una tuición sobre la alimentación institucional en los parvularios (organización normalización, supervisión, asesoría técnica, inspección) y en la evaluación del estado nutritivo de los niños. El sistema de las salas cunas y jardines infantiles será un arma muy efectiva en la promoción del buen estado nutritivo y la prevención de la desnutrición en el preescolar.

El sector salud debe velar por que las recomendaciones intersectoriales establecidas en la PAN, en cuanto a los programas de alimentación de grupos se refiere, sean debidamente cumplidas e incorporadas a los programas destinados a los escolares y a los párvulos, aunque no dependan del sector (p. ej., uso preferente de ciertos alimentos para estimular la producción, por la importancia de habituación al consumo, uso internacional en alimentos, etc.).

Salud debe también ser capaz de dar asesoría técnica a otros sectores que necesiten de su ayuda en la organización de servicios de alimentación colectiva (p. ej., industrias, etc.).

2.3. Servicios de alimentación y dietética (SAD).

La alimentación es, aparte de la farmacia, el rubro más importante en los presupuestos hospitalarios. Es por ello que la buena administración y el adecuado nivel técnico con que operan los SAD es muy importante para la economía del hospital en particular, y para el mejor aprovechamiento de los recursos materiales de salud en general.

Los objetivos del SAQ son tres:

1.3.1. Dar una alimentación aceptable y equilibrada a los enfermos y al personal.

Este objetivo es cumplido en grandes variables por los hospitales, notándose deficiencias importantes en las áreas de aprovisionamiento, idoneidad del personal, calidad y cantidad del equipo, lo que redundará en dietas monótonas de baja aceptabilidad. Los problemas que aquejan a los SAD son principalmente de recursos económicos que permitan un abastecimiento adecuado en alimentos, asegurando una buena planificación de las minutas.

2.3.2. Llenar las prescripciones diatoterapéuticas.

Son pocos los establecimientos hospitalarios donde se cumple este objetivo primordial. Se aduce, generalmente, razones de falta de personal y equipo en las cocinas periféricas encargadas de la elaboración de las dietas especiales.

2.3.3. Educación. A las nutricionistas les corresponde por su preparación técnica (especialmente en las nuevas promociones), múltiples labores en el campo de la educación en nutrición y alimentación, las que muy raramente se cumplen o ejercitan. Estas son:

2.3.3.1. Educación a los enfermos y a sus familiares sobre las dietas a seguir una vez que abandonen el hospital y la importancia que tiene su cumplimiento sobre el curso de la enfermedad. Esto reviste especial interés en el caso de los desnutridos, diabéticos, diarreicos, nefríticos, hipertensos, cardíacos, postoperados, obesos, etc. Es más, la nutricionista debiera seguir a estos enfermos en el terreno, asegurándose que las normas dietéticas impartidas han sido claramente comprendidas en toda su importancia y que, en la práctica, pueden ser seguidas con los recursos disponibles en el hogar.

2.3.3.2. Las nutricionistas también deben educar al público y, muy especialmente, al que asiste a los consultorios materno-infantiles,

donde debieran integrarse al equipo que desarrolla las tareas de educación detalladas en 2.1.2.

2.3.3.3. Los SAD necesitan de personal calificado que debe autogenerarse a través del adiestramiento en servicio del personal de auxiliares, cocineros, bodegueros, etc.

2.4. Control de alimentos y protección del consumidor.

Al sector le cabe la responsabilidad de proteger al consumidor de los riesgos que significan los alimentos como vehículo de enfermedad. Este papel tradicional debe ampliarse hacia la protección y orientación del consumidor contra los abusos de publicidad comercial, prensa, radio, tv, etiquetaje, etc. y contra los fraudes y adulteraciones, que si bien no necesariamente atentan contra su salud, de hecho atentan contra su presupuesto.

Para cumplir con estas responsabilidades se debe contar con un cuerpo de legislación o reglamento reactualizable, que contenga normas sobre pureza, identidad, transporte, comercialización, etc. de los alimentos, y con los medios técnicos y legales para hacer cumplir con las disposiciones detalladas en el reglamento.

Las actividades intrasectoriales en este campo se refieren a:

2.4.1. Control de calidad de los alimentos a través del análisis en laboratorios.

2.4.2. Asistencia técnica a las industrias de alimentos, transporte, almacenamiento, locales de expendio, etc.

2.4.3. Inspección de carnes en mataderos.

2.4.4. Control sanitario de los establecimientos que producen y comercializan alimentos.

2.4.5. Adiestramiento y capacitación a los manipuladores de alimentos.

2.4.6. Educación a la comunidad sobre higiene de los alimentos.

2.4.7. Selección y capacitación de líderes y voluntarios de la comunidad para que ayuden en las tareas propias del control de alimentos.

Todas estas actividades deberán ser ampliadas para lograr el mejor cumplimiento de los objetivos descritos al comienzo y para hacer

llegar los beneficios del control de alimentos a todo el país. Para ello se hará necesario incrementar las facilidades de personal (profesional, técnico, auxiliar y administrativo) aumentando la dotación existente y mejorando el rendimiento de las capacidades profesionales, por el momento subutilizadas por falta de medios y elementos de trabajo.

Al control de alimentos le caben importantes tareas intersectoriales, especialmente en relación con la importación y exportación. Estas tareas serán facilitadas considerablemente, por la participación efectiva de Chile en la Comisión del Codex Alimentarius (FAO-OMS). Este Codex es una recopilación de normas alimentarias aceptadas internacionalmente y presentadas con uniformidad destinadas a facilitar el comercio internacional de alimentos. Otra labor intersectorial del Control de alimentos está en relación con los programas de desarrollo de la industria, del transporte, almacenamiento y comercialización de los alimentos. Todas estas actividades se deben desarrollar a través de la comunicación intersectorial resultante de una adecuada y efectiva política alimentaria y nutricional.

RESUMEN

La inadecuada alimentación y la desnutrición limitan las posibilidades para que sectores importantes de la población chilena alcancen el buen nivel de salud necesario para la ejecución de las tareas que plantea el desarrollo económico y social de la nación. Muchas de las medidas que van a mejorar en definitiva el estado nutritivo de la población no le son propias a la salud. Pero, como el mal estado nutritivo provoca un bajo rendimiento de las cuantiosas inversiones que se hacen en el sector, corresponde a salud asumir el liderazgo en la promoción de la planificación intersectorial que derive en la formulación de una Política Alimentaria y Nutricional (PAN).

La PAN es un conjunto de recomendaciones que llevan a armonizar o a modificar las políticas sectoriales (agricultura y pesca, industria, economía, educación, salud, comercio exterior, etc.), para conseguir el doble objetivo de mejorar el estado nutritivo de la población y satisfacer las demandas del abastecimiento alimentario.

Hay que considerar que aparte y, además de cualquiera consideración de tipo económico o sanitario, el cumplimiento de estos dos objetivos constituye una legítima aspiración de los pueblos y es en sí meta del desarrollo.

La desnutrición y la subnutrición obedecen a causas complejas que arrancan del bajo nivel de vida al que está sometido una importante proporción de la población chilena: inadecuado saneamiento ambien-

tal, altos índices de enfermedades infectocontagiosas, hacinamiento, alcoholismo, ilegitimidad, falta de conocimiento de las madres sobre el cuidado de los niños, bajos salarios y altos precios de los alimentos protectores. *En consecuencia, medidas tecnicistas, puramente nutricionales, no serán nunca capaces por sí solas de corregir la alta prevalencia de la subnutrición y la desnutrición.*

A salud le cabe la importante tarea de promover el buen estado nutritivo y de reducir las tasas de subnutrición y de desnutrición a través de medidas preventivas, curativas y de rehabilitación. Es de hacer notar que los programas de promoción del buen estado nutritivo (entrega de leche, desayuno y almuerzo escolar y aquellos relacionados con la nueva ley de salas cunas y jardines infantiles), considerablemente ampliados por el presente gobierno, constituyen una gran conquista social que pronto se verá reflejada en un marcado mejoramiento de la salud del niño chileno. Estos programas, por el enorme número de beneficiarios, significan una inversión muy importante, la que debe ser protegida a través de una administración del más alto nivel técnico.

REFERENCIAS

1. Organización Panamericana de la Salud. Elementos de una política de Alimentación y Nutrición en América Latina. Publicación Científica N° 194, Washington D. C., 1969.
2. Johnston, B. F. y J. P. Creaves. Políticas de alimentos y nutrición. Estudios sobre Nutrición N° 22. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Roma, 1969.
3. Recalde, F., G. Solimano y A. Avendaño. Formulación y ejecución de políticas nacionales de alimentación y nutrición. *Pediatría* 13: 129, 1970.
4. Donoso, G. y F. Monckeberg. Desnutrición Infantil. Consideraciones generales y epidemiología. *Rev. Chilena de Pediatría* 38: 522.
5. Avendaño, A. Incidencia de algunos factores sicosociales en la desnutrición infantil. Area Norte. v Zona de Salud, 1968-1969. Tesis Facultad de Medicina, Universidad de Chile, 1969.
6. Barja I., M. Z. de la Fuente, D. Ballester, F. Monckeberg y G. Donoso. Peso y talla de preescolares chilenos urbanos de tres niveles de vida. *Rev. Chilena de Pediatría* 36: 525, 1965.
7. Valiente S., C. Concha, E. Pacheco, M. A. Valenzuela, N. Castro y M. T. Boj. Estudio de la desnutrición infantil en un Centro Pediátrico de Quinta Normal. II Factores condicionantes de la desnutrición infantil. Publicación de investigación 10-70. Departamento de Nutrición, Facultad de Medicina, Universidad de Chile, 1970.
8. H. Araya, J. Araya, S. Valiente, A. Arteaga, E. Rosales, N. Castro, T. Boj y M. A. Tagle. Encuesta Nutricional en 102 escolares chilenos. *Rev. Méd. Chilena* 98: 59, 1970.

9. *M. A. Arraña, V. Leiva, A. Aboukalil, R. Araya, J. Klein, V. Gattas, Y. Lecassie y F. Moncheberg.* Estudio nutricional de 500 escolares del Area Central (Escuela N° 45, Santiago), a través de examen clínico-antropométrico y encuesta dietaria, 1968. *Rev. Chilena de Pediatría 41:* 913, 1970.
10. *A. Avendaño, O. Undurraga, G. Solimano, O. Puratic y P. Abeliuk.* Estado nutricional de la población escolar fiscal, grupo etario, 8 a 10 años, Area Norte de Salud, Santiago, 1969. *Rev. Chilena de Pediatría 41:* 1.085, 1970.
11. *R. Soto y M. Rizzardini.* Malnutrición fetal. Estudios epidemiológicos. Resúmenes de trabajos presentados a la II Reunión Científica de la Sociedad Latinoamericana de Nutrición, Viña del Mar, 1970.
12. *S. Valiente y M. Muñoz.* Valor nutritivo de la dieta de 800 embarazadas chilenas y su relación con el peso y talla de los niños. *Nutr. Bromatol. Toxicol. 1:* 63, 1962.
13. *S. Valiente, M. Auil, M. Orellana, A. Arteaga y D. Copaja.* Lactancia y estado nutritivo de 150 nodrizas chilenas. Resúmenes de trabajos presentados al VII Congreso Internacional de Nutrición, Hamburgo, 1966.
14. *A. Arteaga, S. Valiente y J. V. Santa María.* Obesidad como problema de Salud Pública en Chile. Publicación de docencia 27-70, Departamento de Nutrición, Facultad de Medicina, Universidad de Chile, 1970.
15. Interdepartmental Committee on Nutrition for National Defense: Chile Nutrition Survey, March-June, 1960. National Institutes of Health, Bethesda, Maryland, USA, 1961.
16. *J. V. Santa María, A. Arteaga, S. Valiente, M. Muñoz y E. Rosales.* Metas para un abastecimiento adecuado de alimentos en Chile. Publicación Alimentación, 1963. Escuela de Salubridad, Universidad de Chile, 1963.
17. *M. Autret, J. Périssé, F. Sizzaret and M. Cresta.* Protein value of different types of diet in the world. Their appropriate supplementation. FAO, Nutrition Newsletter vol. 6 (N° 4), 1968.
18. *M. A. Tagle.* La calidad y el valor proteico de la dieta del proletariado chileno. *Rev. Méd. Chilena 98:* 549, 1970.
19. Sección Fruticultura y Tecnología, Ministerio de Agricultura. Situación de la industria alimentaria en Chile, 1960-1964. Santiago, octubre de 1965.
20. ODEPA-SAG. Ministerio de Agricultura, Santiago, Chile.
21. *S. Soto y A. Arteaga.* Estudio de la disponibilidad de alimentos en Chile, 1963-1967. Presentado a la Segunda Reunión Científica, SLAN, Viña del Mar, 1970, publicado en el libro de resúmenes, página 23.

BALANCE DEL PRIMER AÑO
DEL GOBIERNO POPULAR¹

Nuestro país se caracterizaba al 4 de noviembre de 1970, económica y socialmente, por ser un país capitalista dependiente. Capitalista porque los medios de producción, las minas, las industrias, los bancos, la tierra eran propiedad privada. Dependiente porque toda la economía estaba penetrada por el capital extranjero. El capital extranjero era dueño de nuestras riquezas básicas (el cobre, el hierro, el salitre) y tenía en sus manos una parte importante del capital industrial, del sistema de distribución y de los bancos.

Esta penetración del capital extranjero en nuestras principales actividades económicas significaba, por una parte, que el producto del esfuerzo de todos los chilenos no se empleaba en beneficio del país, sino que salía al extranjero como pago de intereses, de patentes, etc., para beneficiar a estos grandes monopolios internacionales y, por otra parte, como resultado del dominio que el capital extranjero ejercía sobre nuestra vida económica, nos imponía condiciones políticas en la dirección de nuestra economía y en la dirección de nuestra política exterior. Como resultado de todo lo anterior, el país perdía diariamente 1.500.000 dólares.

Es de todos sabido cómo el imperialismo limitó y frenó nuestras posibilidades de comerciar el cobre en el mercado internacional, obligándonos a venderlo exclusivamente donde él quería y al precio que le convenía, prohibiéndonos venderlo libremente donde mejor conviniese a los intereses del país, y específicamente prohibiendo durante años el comercio con los países del mundo socialista.

Chile era pues, un país capitalista de tipo dependiente que se caracterizaba además porque la propiedad privada sobre los medios de producción había alcanzado un grado de concentración tal, que un grupo de capitalistas era dueño de las principales industrias, los bancos, la tierra, compañías de seguros, las grandes compañías de distribución.

¹Extraída de la Memoria del Consejo Directivo Nacional del VI Congreso Nacional de la CUR - Diciembre 1971.

Este proceso de concentración de los medios de producción condujo a la formación de los monopolios, monopolios que actuaban al nivel de la producción, de la distribución y de todo el proceso financiero, y cuyo poder era tal, que les permitía decidir sobre el monto de la producción, sobre los precios y sobre las inversiones, guiados por sólo el criterio de lograr el máximo de beneficios.

Como muestra de esto es que 284 empresas controlaban todos y cada uno de los sectores de la actividad económica, y que la producción industrial del país era controlada por 144 empresas.

En algunos sectores esto era todavía más agudo. En el sector textil, con poco más de 130 empresas en el año 1968, sólo cinco de ellas (3,9%) controlaban el 41,8% de los activos totales. En el cemento, sólo un gran monopolio controlaba el 62,6% de los activos. Los bancos, que eran propiedad de este pequeño grupo de capitalistas y que por tanto, estaban al servicio de los monopolios, mostraban igualmente una gran concentración. En 1970 tres bancos controlaban el 44,5% de los depósitos, realizaban el 44,3% de las colocaciones y se apropiaban del 55,1% de las utilidades. El crédito bancario, que era la utilización de los dineros de todos los depositantes, sólo beneficiaba a un reducido número de chilenos: menos del 2% de los deudores bancarios se llevaban casi la mitad del crédito total. La política de los monopolios afectaba a todos los chilenos, a los trabajadores en primer lugar, puesto que la producción no tenía como objetivos satisfacer las necesidades del país, sino únicamente aumentar las utilidades de estas empresas, pero afectaba también y en forma muy dura a medianos y pequeños empresarios, quienes debían adquirir productos a los monopolios. A estos pequeños empresarios les era muy difícil obtener créditos.

A pesar de todas las ventajas de que gozaban los monopolios nacionales, fueron incapaces de desarrollar por sí mismos la economía del país y de abrir nuevas líneas de producción. Por esta razón, buscaron la alianza y el apoyo de los capitales extranjeros que paulatinamente se transformaron en dueños y señores de nuestra industria, del sistema de distribución y del sistema financiero.

En 1968 el capital extranjero controlaba más de la sexta parte del capital pagado de toda la industria. De las 160 principales sociedades anónimas industriales, más de la mitad tenía capital extranjero, y es precisamente en las empresas más importantes donde el capital extranjero es mayor.

La participación del capital extranjero en el capital total de la industria es —en la rama de alimentos y bebidas— en Savory, 100%;

Chiprodal, 79,5%; Embotelladora Andina, 60% (consorcio de la Coca-Cola); en vidrios, Cristalerías de Chile, 37%; en la industria de materiales de construcción, Pizarreño, 45,2% (monopolio); en industrias de minerales no ferrosos, Madeco, 77%; Cobre Cerrillos, 76,4% (monopolio en conductores especiales); en productos metálicos, Inchalam, 58,3% (prácticamente monopolio en alambre); American Screw, 53,7% (pernos y tornillos); etc.

La sociedad entre monopolios nacionales y extranjeros se refleja también en el campo político. Las posiciones políticas del imperialismo son apoyadas vigorosamente por los monopolios nacionales y viceversa.

El latifundio

Otra de las formas como se manifestaba la concentración de la propiedad privada sobre los medios de producción era en el sector agrario, donde pese a los intentos del gobierno de Frei, subsistía poderoso el latifundio. El latifundio —principal responsable del atraso en la producción agropecuaria—, principal responsable de las misérrimas condiciones en la vida del campesinado, de las altas tasas de analfabetismo, de las bajas condiciones de vivienda, de salud, existente en el campo— constituía un freno para el desarrollo del país. Chile, país excepcionalmente dotado desde el punto de vista agrícola y que en otras épocas fue un gran exportador de productos agropecuarios, es hoy incapaz de producir los alimentos necesarios para satisfacer la demanda de la población. En 1971, y como consecuencia de la existencia del latifundio, debemos destinar más de 200 millones de dólares a la importación de productos agropecuarios que pueden ser producidos en el país.

El aprovechamiento del Estado por parte de los monopolios nacionales y extranjeros

Otro de los rasgos que caracterizaba la situación económica era el aprovechamiento del Estado, por parte del pequeño grupo de monopolistas nacionales y extranjeros. El desarrollo de los monopolios, sólo en muy escasa medida se ha realizado con los recursos propios de estas grandes empresas. La mayor parte ha sido producto de los créditos y aportes estatales o el respaldo que el Estado ha dado a la obtención de créditos externos para los monopolios. El Estado ha favorecido sistemáticamente la penetración del capital extranjero, dando toda clase de franquicias y facilidades para su instalación en el país, asegurándoles los canales de salida para sus utilidades.

Pero éstas no han sido las únicas formas como el Estado ha favorecido a los grandes monopolios. Los capitalistas nacionales no fueron capaces de correr los riesgos necesarios para instalar las nuevas empresas que el desarrollo del país requería, y es así como el Estado principalmente a través de la CORFO financió la construcción y funcionamiento de grandes obras que necesitaban cuantiosas inversiones y que en una primera etapa no entregaban utilidades.

Posteriormente, una vez que estas empresas eran rentables, esto es, que sus utilidades estaban de acuerdo con las aspiraciones de los grandes capitalistas, estas empresas pasaban a manos privadas. Un ejemplo de esto fue la Compañía de Acero del Pacífico, CAP.

La penetración del capital extranjero, en toda nuestra actividad económica, la gran concentración de la propiedad privada sobre los medios de producción y el aprovechamiento del Estado por parte de los monopolios nacionales y extranjeros, eran los rasgos fundamentales de la estructura económica chilena, y esto era lo que decidía el funcionamiento de la vida económica del país. ¿Cuáles eran los efectos de este sistema?

La gran desigualdad en la distribución del ingreso

Como consecuencia de la existencia de los monopolios y del latifundio, la mayor parte del esfuerzo productivo de todos los trabajadores iba a parar a manos de un pequeño grupo de capitalistas chilenos y extranjeros, mientras que los trabajadores, que son los que efectivamente producen y constituyen la inmensa mayoría del país, recibían ingresos que no les permitían cubrir sus necesidades fundamentales.

El año 1968 el 30% de las familias chilenas tenían un ingreso mensual de menos de un sueldo vital, por familia, y el 61% de las familias recibía menos de dos sueldos vitales por familia. Y entiéndase bien, la familia chilena en promedio está formada por cinco personas.

Las condiciones de vida del pueblo chileno

Como consecuencia de esta injusta distribución del ingreso, los trabajadores no podían satisfacer sus necesidades fundamentales: habitación, alimentación, salud, recreación, vestuario, y esto se reflejaba en cifras como la de la mortalidad infantil. En Chile, por cada mil nacidos vivos mueren 79 antes del año de vida (en Estados Unidos mueren 25). Pero esta mortalidad afectaba principalmente a los hijos de los trabajadores. En Chile, por cada mil niños que nacen en hoga-

res obreros, mueren más de 79 niños, mientras que en los hogares acomodados la cifra cercana es a 25.

Los bajos ingresos de los trabajadores determinaba una escasa capacidad de compra, de manera que el 31% de las familias más pobres prácticamente no compraba productos de la industria. ¿Qué consecuencias traía todo esto? Como los trabajadores tenían un escaso poder adquisitivo, las industrias de bienes de consumo (vestuario, menaje de casa, calzado, etc.) producían en pequeñas cantidades una gran diversidad de modelos de alta calidad y altos precios para satisfacer las necesidades del pequeño número de chilenos que gozaban de altos ingresos y que poseían por lo tanto un gran poder de compra. Este tipo de producción era el que cada día se desarrollaba más, porque allí estaba la posibilidad de obtener grandes ganancias. Mientras esto sucedía, la producción de artículos de consumo popular, producción que era destinada fundamentalmente a la clase trabajadora, permanecía prácticamente estancada.

La no utilización de la capacidad instalada

Como resultado del escaso poder adquisitivo de la mayoría de los chilenos, el mercado de los bienes y servicios era pequeño, por lo tanto, las industrias no necesitaban ocupar toda su capacidad instalada, esto es, no se utilizaban los equipos, las máquinas, las herramientas a pleno rendimiento. Por este motivo no se daba ocupación a los trabajadores que en esos momentos estaban cesantes. Nuestra industria funcionaba utilizando no más de un 60 a 70% de su capacidad instalada.

La desocupación

La desocupación era sin duda uno de los más grandes problemas de la clase trabajadora.

La desocupación es propia del sistema capitalista. En todos los países capitalistas del mundo existe desocupación, pero en el nuestro ésta era aún mucho más alta porque las industrias no utilizaban toda su capacidad instalada, por el hecho de ser un país dependiente generador principalmente de materias primas para el imperialismo, por su débil desarrollo interno, por la carencia de una política de creación de nuevas industrias, por la concepción del sistema capitalista de mantener una reserva de hombres desocupados que le permite recurrir a ellos para una refinada explotación a menor costo, logrando así sus objetivos de lucro. De esta manera la economía no era siquie-

ra capaz de proporcionar anualmente trabajo a los contingentes de jóvenes que cada año se incorporaban a la fuerza de trabajo. Como ejemplo podemos citar, en junio de 1970, en el Gran Santiago, la cesantía alcanzaba al 7%; en el gremio de la construcción —quizá el sector más fuertemente afectado por la desocupación—, en Santiago, en los últimos diez años, 15 de cada 100 obreros de la construcción estuvieron permanentemente cesantes.

La inflación

Como consecuencia de todo lo anterior, nuestro país ha vivido un proceso de alza sostenida del nivel de precios. Esto es lo que se llama inflación. Esta alza violenta y sostenida de los precios afectaba principalmente a los que vivían de un sueldo o un salario, la clase trabajadora. Cada año los empresarios subían los precios de sus productos en proporciones mucho mayores que los reajustes de sueldos y salarios, precisamente para proteger sus utilidades y sobre todo aumentarlas. Cada año, por lo tanto, los trabajadores comprobaban que los reajustes se hacían sal y agua al poco tiempo de recibirlos. En 1970 el alza del costo de la vida alcanzó a 34,9%.

Los gobiernos anteriores plantearon distintas políticas para luchar contra la inflación, pero siempre estas políticas tenían en común el exigir sacrificios a los trabajadores mediante sistemas de ahorro obligatorio y resguardar las utilidades de los monopolios y del capital extranjero. La clase trabajadora, consciente de lo que en el fondo significaban estas medidas, libró duras batallas contra ellas y evitó con esto un recorte todavía mayor de los sueldos y salarios.

El estancamiento de la economía

El resultado final de esta situación era que nuestra economía no se desarrollaba. Cada año la población del país crecía. Para poder satisfacer las necesidades del aumento de población y elevar las condiciones de vida de todos los chilenos, era necesario que la cantidad de bienes y servicios que se produjesen también aumentase. Sin embargo este aumento en los últimos años no alcanzaba a cubrir ni siquiera el aumento de la población, de manera que cada año los chilenos disponíamos de una menor cantidad de bienes y servicios por persona.

Posición de los trabajadores

Este era el panorama de nuestra situación económica y social en el momento del triunfo del Gobierno Popular. Para los trabajadores

esto no era ninguna novedad, vivían en carne propia los efectos de este sistema y desde hace años venían señalando su posición frente a esta situación, mostrando el camino que permitiría superarla y que aseguraría los intereses de la clase trabajadora.

Ya en el v Congreso planteábamos: "Esta situación es la resultante de un sistema, el sistema capitalista, dentro del cual no tenemos porvenir. Frente a un sistema que se hace cada vez más injusto y explotador, los trabajadores hemos luchado y seguiremos luchando por cambios que aseguren trabajo para todos, remuneraciones justas, alimentos suficientes, atención médica, posibilidad efectiva de educarse, seguridad social amplia. Seguiremos luchando por dar a cada persona la posibilidad de contribuir con su trabajo al bienestar de todos y con su talento a la creación artística, a la investigación científica, al desarrollo de nuestra propia cultura.

"Sabemos que para alcanzar esta situación se necesitan cambios muy profundos en la estructura económica, social y política del país".

Y en este sentido los trabajadores planteábamos apoyar e impulsar las siguientes medidas, como primeros pasos hacia un cambio total y definitivo del sistema actual:

- 1º "Impulsar decididamente el proceso de Reforma Agraria.
- 2º Impedir la penetración de intereses extranjeros en puntos vitales de la actividad nacional (la industria, la banca, que deben ser campo exclusivo de la actividad estatal).
- 3º Recuperar para el Estado el control de los servicios de educación y salud, y eliminar el control de los monopolios privados sobre las actividades industriales, comerciales y financieras.
- 4º Establecer la participación directa de los trabajadores, a través de representantes nombrados por nosotros mismos en el manejo y dirección de todos los organismos y empresas estatales, cajas de previsión, etc."

La solución de los problemas que afectaban a la clase trabajadora y a la inmensa mayoría de los chilenos pasaba por las transformaciones profundas del sistema económico en que vivíamos. Esto significaba la eliminación del latifundio, la transformación de los monopolios en empresas al servicio de los intereses del país, el fin del dominio extranjero sobre nuestras principales actividades económicas, detener la inflación para asegurar la capacidad de compra de los sueldos y salarios, la elevación de las condiciones de vida de los trabajadores y la presencia de la clase trabajadora en todos los organismos de decisión del país. Para cumplir estas tareas era necesario que los trabajadores se agrupasen férreamente y reuniesen en torno a ellos a todos los chilenos que estuviesen por los cambios.

Esta era la situación del país en el momento en que tomó el poder el Gobierno Popular, y éstos eran los planteamientos que había sostenido la clase trabajadora frente a los problemas nacionales.

El triunfo popular de septiembre es un triunfo de todo el pueblo chileno. La clase obrera luchó con todas sus fuerzas por imponer en las urnas al candidato del pueblo. La concordancia entre los planteamientos del Programa del Gobierno Popular y las posiciones que por largos años ha sostenido el movimiento sindical no son una pura casualidad. La clase trabajadora siempre ha tenido muy claro que el cumplimiento estricto de sus más caras reivindicaciones están profundamente ligadas al éxito o fracaso de las transformaciones económicas, sociales y políticas contenidas en el Programa Popular. Por esto nos asiste la responsabilidad de hacer un análisis del camino recorrido y expresar nuestra opinión sobre el trabajo realizado y nuestras proposiciones respecto a las nuevas y duras tareas que nos quedan por delante.

El primer año del Gobierno Popular

El primer año de Gobierno ha dirigido su labor en dos líneas fundamentales de trabajo:

- a) Quebrar las barreras que impedían el florecimiento de nuestras potencialidades materiales y humanas; esto es, terminar con la penetración del capital imperialista extranjero, iniciar el proceso de paso a la propiedad colectiva de los monopolios y acelerar la lucha contra el latifundio, y
- b) Asegurar la elevación de las condiciones de vida de los trabajadores mediante una adecuada política de reajustes, la lucha contra la inflación, el mejoramiento y la ampliación de los servicios de seguridad social, vivienda, salud, educación, recreación, etc.

La política de nacionalizaciones

La nacionalización de nuestras riquezas básicas no debe entenderse como un acto de venganza, sino como el derecho inalienable que todo pueblo tiene al uso pleno de sus recursos naturales en la forma que mejor sirva al interés del país.

La Gran Minería del Cobre, Chuquicamata, El Salvador, El Teniente, Exótica y la Andina fueron nacionalizadas mediante una reforma constitucional que fue aprobada por la totalidad de los parlamentarios.

Nuestro país ocupa el primer lugar en el mundo por sus reservas

de cobre, 34 millones de toneladas, lo que corresponde a la quinta parte de las reservas del mundo. A modo de comparación Europa cuenta con una reserva de 32 millones de toneladas, la URSS con 16 millones de toneladas y el Congo con 20 millones de toneladas. EE. UU. tiene también grandes reservas, pero la ley de estos minerales es mucho más baja, de manera, que los costos de producir el cobre allí son mucho más altos, de aquí el interés de los yanquis de poseer yacimientos de cobre en otros países y explotarlos. Tenemos pues una situación privilegiada con respecto a uno de los productos más importantes en el desarrollo industrial técnico y científico del mundo.

Esta gigantesca riqueza que ha sido explotada desde comienzos del siglo por los grandes monopolios norteamericanos sirvió hasta ahora sólo para enriquecer aún más a estos consorcios y para confirmar esto basta sólo una cifra: en los últimos 50 años las compañías del cobre norteamericanas se llevaron del país la exorbitante suma de 10.500 millones de dólares, esto equivale al valor del patrimonio nacional, esto es, todo lo que el país tiene (camino, puentes, ferrocarriles, industrias, edificios, etc.), y que es el resultado de 400 años de esfuerzo de todos los chilenos. Si esta riqueza hubiera quedado en el país tendríamos hoy dos veces la cantidad de escuelas, hospitales, fábricas, etc., que tenemos.

El cobre, que es el sueldo de Chile, en manos de los chilenos deberá entregar todavía mayores entradas. Las empresas del cobre deben ser cada día más eficientes, más rentables y en esta tarea tienen un papel de honor los trabajadores del cobre: obreros, empleados, técnicos y profesionales deben demostrar que son capaces de sacar adelante estas empresas en mejor forma que sus antiguos dueños.

Sin embargo, no es oro todo lo que reluce en el cobre. Las compañías norteamericanas a través de su propaganda en la que le hacían eco sus socios, los grandes monopolios, nos habían acostumbrado a pensar que la administración de estas empresas, su organización, la tecnología y los equipos que utilizan eran de primera calidad, que los procesos de producción eran perfectos. Sin embargo, muy diferente es la situación con que nos hemos encontrado. Por una parte, los norteamericanos descuidaron una serie de aspectos técnicos de la producción y por otra parte en los tres últimos años, al amparo de esa estafa al interés nacional que se llamó la "chilenización del cobre" y pensando ya en la posibilidad del triunfo de un gobierno popular, se dedicaron sistemáticamente al sabotaje de nuestras minas.

En Chuquicamata florearón la mina y no removieron millones de toneladas de material estéril, el valor de esta remoción es superior a 30 millones de dólares. En El Salvador florearón también la mina y de esta situación dieron cuenta en su oportunidad los ingenieros

chilenos a CODELCO sin que este organismo tomase ninguna medida. El floreo tenía dos objetivos, sacar la mayor producción en el menor tiempo posible y al menor costo dejarle la mayor cantidad de problemas al país cuando ellos se fueran. Esto en parte lo consiguieron. Hoy debemos hacer frente a los costos de sacar el material estéril de Chuqui y en El Salvador el floreo afectó la estabilidad del cerro e impide hoy trabajar, por razones de seguridad, algunas zonas del mineral.

Con respecto a los problemas técnicos, el gobierno para tener una información completa, contrató los servicios de dos equipos de especialistas, soviéticos y franceses, quienes en conjunto con los técnicos de Codelco emitieron informes en que se constata una gran cantidad de problemas técnicos que debemos hoy solucionar. Como ejemplo de esto está El Teniente, la fundición de Caletones que se proyectó para trabajar con introducción de oxígeno en los convertidores y cargándolos directamente con 3,6 toneladas de concentrado por una tonelada de "eje" proveniente del horno de reverbero. Pues bien, es imposible producir más de 1,9 toneladas de concentrado, luego es imposible alcanzar las metas del plan con la actual capacidad de las instalaciones. En estos momentos ya se inició la construcción del tercer horno de reverbero que solucionará este problema.

Esta es la situación en que dejaron nuestras minas. Frente a esto no puede haber más que una posición: respaldar la decisión del Presidente de la República, quien, haciendo uso de las facultades que la Reforma Constitucional entrega al Presidente, rebaja de lo que deberíamos pagar, las utilidades excesivas que las compañías han obtenido en nuestro país en relación a las utilidades que estas mismas compañías han obtenido en el resto del mundo.

La Anaconda, dueña de Chuqui, El Salvador y Potrerillos, obtuvo como promedio durante el período 1955/1970 en el mundo una rentabilidad de 3,67%, mientras que en sus negocios chilenos la rentabilidad alcanzó a 21,51% mientras la Kennecott logró rentabilidad en el mundo de 9,95%; en Chile obtuvo el 52,87%.

Sin embargo, teniendo en cuenta estos antecedentes, se fijó como rentabilidad máxima de estas empresas el 10% de su valor libros, esto es por cada 100 dólares que tuviesen como capital 10 dólares de utilidad. Se estudió las utilidades de estas empresas a partir del año 1955, pues antes el Estado chileno no disponía de información sobre el estado financiero de estas compañías y se llegó a la conclusión que sólo, por exceso de utilidades nos debían lo siguiente:

Cía. de Cobre Chuquicamata.
(Anaconda)

300 millones de dólares

Cía. de Cobre El Salvador (Anaconda)	64 millones de dólares
Cía. de Cobre El Teniente (Kennecott)	410 millones de dólares

Además de las deducciones por rentabilidad excesiva, se dedujo otras cantidades por el mal estado de los equipos e instalaciones que nos entregaron. Estas deducciones fueron:

Chuquicamata	18.459.799 dólares
El Salvador	5.949.831 dólares
Exótica	4.804.607 dólares
El Teniente	219.227.616 dólares
Andina	1.875.768 dólares

Para fijar la indemnización final a pagar a las compañías del cobre se partió calculando el valor libro de cada una de ellas. A este valor libro se le restó las deducciones y el resultado es el siguiente:

	<i>Valor Libro</i>	<i>Deducciones Totales</i>	<i>Saldo en dólares</i>
Chuquicamata	241.958.862	318.459.799	— 76.500.937
El Salvador	68.372.197	69.949.831	— 1.577.634
Exótica	14.815.052	4.804.607	10.010.442
El Teniente	318.801.198	629.227.615	—310.426.417
Andina	20.145.469	1.875.768	18.269.701

En resumen, por Chuqui, El Salvador y El Teniente no debemos nada, son los norteamericanos los que nos deben por estos tres minerales aproximadamente 388 millones de dólares. Por la Exótica y la Andina pagaremos alrededor de 19 millones de dólares.

Queda la última etapa de las negociaciones, la apelación ante un tribunal especial creado por la Reforma Constitucional. Las compañías del cobre representadas por abogados chilenos anunciaron que presentarán reclamaciones. Los trabajadores debemos estar alerta y apoyar con todo el respaldo de las organizaciones de la clase de la defensa de los intereses de la patria.

Queda, sin embargo, un paso final en las negociaciones y es la decisión del tribunal especial ante el cual el gobierno y las compañías del cobre podrán apelar.

Los trabajadores debemos tener claro la importancia de esta decisión y apoyar con toda la fuerza de nuestra organización las justísimas deducciones a los grandes pulpos de nuestra economía, la Anaconda y la Kennecott.

En este primer año de gobierno se ha nacionalizado también el hierro y el salitre.

El salitre

El salitre estaba en poder de una sociedad mixta entre el capital norteamericano y el Estado chileno, sociedad que fue una de las mayores estafas que firmó el gobierno anterior y por la cual pagamos 15 millones de dólares, además de reconocer una deuda de la Anglo Lautaro por 24,6 millones de dólares a 15 años plazo que con los intereses llegaba a 38 millones de dólares. Las acciones del capital yanqui valían teóricamente 25 millones de dólares, pero ellos aparecían con una participación del 61% en la sociedad. ¡Magnífico negocio!

Hoy se ha rescatado el salitre para el pueblo chileno pagando por él 8 millones de dólares, pagaderos en 2 años.

El salitre, que fue en los comienzos del siglo la principal actividad económica del país como consecuencia del pésimo manejo de los intereses nacionales estaba convertida en una industria en decadencia. Una justa y soberana política de comercio exterior, unida al aumento del consumo interno de fertilizantes como resultado de la incorporación al cultivo de nuevas extensiones de tierra que debe traer consigo la reforma agraria y el apoyo a pequeños y medianos agricultores por parte de los organismos del Estado, aseguran el mercado para nuestra producción de salitre.

Justas son, pues, las metas de producción que se han propuesto los trabajadores de superar las 900 mil toneladas de salitre y las 2.800 toneladas de yodo. Es necesario destacar el ejemplo de los trabajadores de Pedro de Valdivia, que en un tiempo record volvieron a poner en marcha su planta de yodo y que el trabajo voluntario de toda la comunidad realizará la extensión de casi 4 Km. de vía férrea, ahorrando una gran cantidad de dinero y mostrando el camino de cómo los trabajadores "le ponen el hombro" cuando saben que su esfuerzo va en beneficio de los intereses de su propia clase.

El hierro ha pasado también a ser propiedad de Chile. Nuestros grandes yacimientos de hierro han pasado a formar parte del gran complejo siderometalúrgico junto a Huachipato y las demás empresas metalúrgicas. El complejo industrial del acero y el complejo industrial del cobre serán las bases fundamentales del desarrollo de nuestra economía.

La recuperación de nuestras riquezas naturales, vieja aspiración de la clase trabajadora, elemento fundamental de nuestras plataformas de lucha y por la cual libramos combates memorables, ha sido cumplida en el primer año de Gobierno. Frente a esto los trabajadores

de este sector, obreros, empleados, técnicos y profesionales debemos adquirir el compromiso de mostrar la capacidad y conciencia de la clase haciendo más productivas estas industrias, disminuyendo sus costos, superando todos los problemas con que las recibimos, logrando que efectivamente sean el pilar sobre el que se construya el bienestar de la patria.

La política de estatizaciones

El gobierno ha iniciado con firmeza en este primer año el traspaso de los monopolios a poder del Estado. En primer lugar, los que tienen directa repercusión en el consumo popular, esto significa poner estas grandes empresas al servicio de los intereses de las grandes mayorías del país.

El gobierno ha debido recurrir a todas las armas legales existentes para cumplir este objetivo. Esta es la razón de las requisiciones e intervenciones de numerosas empresas en varias de las cuales ya se han concretado las conversaciones para su compra.

En el sector textil están actualmente intervenidos los monopolios de Yarur, Sumar, Hirmas y Said.

En el cemento, Cerro Blanco de Polpaico y Cemento Melón. En otras ramas, Madeco, Nibsa, Purina, Compañía de Cervecerías Unidas, Insa y muchas más.

Pero esto sólo no bastaría si se siguiese manteniendo el poder de estos mismos grupos monopólicos en los bancos, de aquí la justeza de la medida de compra de las acciones bancarias que ha permitido quebrar la vinculación existente entre el monopolio industrial y el monopolio financiero. El Estado tiene en sus manos 16 bancos y más del 90% del crédito.

La formación de las tres áreas de la economía

En el primer año de gobierno se ha dado una nueva organización a la economía estableciéndose tres áreas fundamentales de actividad económica: el área social, el área mixta y el área privada.

La separación en áreas responde al criterio de quienes son los dueños de los medios de producción en cada empresa. En el área social los medios de producción son propiedad del Estado quien representa los intereses del país y, por lo tanto, los intereses de los trabajadores que son la inmensa mayoría del país. En el área mixta los medios de producción son propiedad en sociedad del Estado y de capitalistas chilenos o extranjeros. En el área privada los medios de producción son de propiedad privada.

La participación del Estado en la actividad económica no es nueva en nuestro país, existían empresas estatales y empresas mixtas. En distintos sectores de la economía el Estado era dueño de importantes empresas. En los transportes: LAN, FF. CC., etc.; en la comercialización, ECA (productos agropecuarios), ENAFRI (almacenaje frigorífico). El Estado tuvo un papel importante en el desarrollo de actividades fundamentales como ENAP (petróleo), ENDESA (energía eléctrica), ENTEL (comunicaciones). Sin embargo, el conjunto de las empresas sociales y mixtas industriales nunca alcanzaron a más de un 15% de la producción industrial del país.

El Estado tradicionalmente tomaba en sus manos empresas de servicios públicos que al sector privado no le interesaba por sus escasas utilidades, o creaba empresas imprescindibles para el desarrollo del país que exigían cuantiosas inversiones y que durante su primer tiempo no aseguraban tampoco una ganancia que fuera apetitosa para el capitalista, pero que después pasaba en bandeja a manos privadas, o se trataba de empresas estatales cuya única función era aumentar las utilidades de las empresas privadas.

Estas empresas no tenían como objetivo crear excedentes que sirviesen después para desarrollar la estructura de producción del país, ni su trabajo se enmarcaba en un plan nacional de expansión de la economía, ni en su dirección estaba la presencia de los trabajadores, en ninguna de ellas había la más mínima participación en las decisiones.

Esta situación corresponde a lo que se conoce con el nombre de capitalismo de Estado.

Este era el panorama. Se trata ahora de constituir un área social poderosa con empresas que signifiquen un aporte importante en el crecimiento del producto y que impulsen la producción mediante una adecuada inversión de los excedentes, con un alto nivel tecnológico y de organización. Este conjunto de empresas será el pilar fundamental de nuestra economía, su objetivo será producir no para aumentar las utilidades de los patrones, sino para satisfacer las necesidades crecientes de los chilenos, para permitir con los excedentes que generen construir más industrias, más escuelas, más hospitales.

La formación del área social facilita también un mejor aprovechamiento de los recursos materiales y humanos y para esto es necesario un eficiente, ágil y profundo sistema de planificación económico.

El área social cumple su papel movilizador de la economía cuando es capaz de generar excedentes, cuando su labor es parte de un plan nacional de desarrollo, cuando orienta la producción de toda la economía en forma programada según las necesidades de la sociedad, cuando en ella existe una real participación de los trabajadores. Esto

es lo que diferencia al capitalismo de estado de una economía socialista.

Las utilidades de estas empresas serían propiedad de los trabajadores de cada empresa. De esta manera, el trabajador que le tocó en suerte desempeñarse en empresas de alta rentabilidad con este procedimiento en poco tiempo solucionaba sus problemas, mientras que al compañero que por mala pata trabajase, por ejemplo, en las minas de Arauco estaba condenado a la miseria perpetua.

Esto constituye en la práctica un freno para el crecimiento del país, significa comerse las riquezas que deben ser destinadas a crear más industrias que reproduzcan la riqueza, limitar las posibilidades de terminar con la desocupación, crear sectores de trabajadores privilegiados y, por lo tanto, minar la unidad de la clase trabajadora, significa en buenas cuentas pan para hoy y hambre para mañana.

Esta es la posición de la clase trabajadora consciente de su responsabilidad histórica frente a los destinos del país. Por encima de los intereses particulares de un grupo de trabajadores están hoy, más que nunca, los intereses permanentes de la clase ligados estrechamente al éxito de las transformaciones profundas de nuestra estructura, ligadas al éxito del área social de la economía.

La planificación económica

Para asegurar un desarrollo armónico de la economía es requisito fundamental un sistema de planificación nacional. Así se pueden utilizar mejor los recursos materiales y humanos con que contamos y se pueden satisfacer dentro de una ordenación realizada con criterio social las necesidades de vivienda, educación, salud, seguridad social, recreación, etc.

La planificación debe realizarse a nivel nacional, a nivel regional, a nivel de rama económica y a nivel de todas y cada una de las empresas del área social.

No sólo debemos tener claro cómo queremos que se desarrolle el conjunto de la economía del país en un período de 6 años, sino que debemos establecer los planes anuales que nos permitan ir analizando y corrigiendo para poder cumplir finalmente el plan del período. Cada rama de la economía debe tener su plan global, que es una parte del plan nacional del período. Cada una de las empresas que forman la rama debe tener su propio plan coordinado al de la rama respectiva.

La planificación económica en todos sus niveles debe ser el resultado del trabajo conjunto de los planificadores y de los trabajadores. Es así como hoy por primera vez representantes de la CUT, de las federa-

ciones y confederaciones participan en la Oficina de Planificación Nacional, las Oficinas Regionales de Planificación, los Comités Sectoriales de CORFO, etc. Pero esto sólo no basta; es urgente que los organismos de planificación envíen con anticipación debida las proposiciones de planes de producción a las empresas. Estas proposiciones deben ser analizadas y discutidas por los trabajadores de la empresa, a través de los organismos de participación, Comité de Producción Comité Coordinador de Trabajadores y Consejo de Administración. Esta discusión debe confrontar las proposiciones del plan con la situación real de la empresa, aquí los trabajadores deben aportar su experiencia del trabajo, todas sus iniciativas creadoras, deben expresar su posición sobre las metas que se proponen y las formas cómo se pueden alcanzar estas metas. Este proceso conduce a la aprobación del plan de producción de cada empresa.

Este es el método para que la planificación esté basada en la situación real de las empresas.

Es imprescindible una vinculación estrecha (una efectiva coordinación entre los centros de planificación, los organismos responsables de las ramas y las empresas. En síntesis, entre el plan y la ejecución del plan.

Creemos sinceramente que queda bastante por hacer en este sentido. Nuestros planificadores deben ir a las empresas para conocerlas, discutir con los trabajadores, aportar con sus conocimientos y recibir de ellos su rica experiencia acumulada en el proceso productivo que les permitirá convertirse en eficaces planificadores del nuevo Chile que estamos construyendo.

Un paso adelante en este sentido es el acuerdo, suscrito en el Acta CUT-Gobierno, de crear una Comisión Paritaria CUT-ODEPLAN destinada a proponer y poner en práctica un sistema de planificación de la producción y de las empresas del área de propiedad social con amplia participación de los trabajadores.

El comercio exterior, la deuda externa y la política de inversiones

a) COMERCIO EXTERIOR

La política de comercio exterior se fundaba hasta ahora en beneficiar a los monopolios extranjeros y nacionales de exportación e importación, es decir, se traducían en medidas que favorecían directamente a las compañías norteamericanas del cobre, salitre y hierro, a los consorcios nacionales que exportan celulosa y papel, hierro y acero y a las compañías distribuidoras y monopólicas industriales que utilizan materia prima importada. Para ellos eran todas las franquicias y privi-

legios, así era como conseguían rebajas en los impuestos de importación.

El Fondo Monetario Internacional controlaba en la práctica nuestro comercio exterior. El Fondo Monetario Internacional es una de las organizaciones destinadas a defender el sistema monetario del capitalismo, a regular la economía capitalista de manera de beneficiar a los monopolios internacionales.

Era entonces urgente que todas estas utilidades pasaran a beneficiar al país. En 1971 el área de propiedad social en este sector se ha expandido notablemente centralizando la dirección, planificación y control de nuestro comercio exterior. Hoy el 84% de las exportaciones y el 55% de las importaciones las realiza el sector público.

A esto contribuye la expropiación de los monopolios de producción y distribución, que también realizaban operaciones de importación. La requisición de los monopolios textiles significa el control sobre la importación de materias primas textiles; la nacionalización de la gran minería del cobre permite el control del Estado sobre la importación de maquinarias y repuestos para el cobre.

Se han tomado medidas para evitar que los productos chilenos sigan compitiendo entre sí en los mercados internacionales.

La política cambiaria no ha perjudicado a los pequeños y medianos exportadores. Se han abierto poderes compradores para productos mineros, agrícolas e industriales en que los precios se determinan de acuerdo al sistema de precios internos siendo favorables para estos sectores.

b) LA DEUDA EXTERNA

Nuestro país tiene el triste record de ser el país más endeudado del mundo en relación a su población. O sea, cada chileno debe más al extranjero que ningún otro ciudadano del resto de los países del mundo, aunque nunca en su vida haya visto lo que es un dólar.

La astronómica cifra de nuestra deuda exterior es responsabilidad fundamental de los dos gobiernos anteriores.

El señor Alessandri recibió el país con una deuda de 526 millones de dólares y lo entregó el año 1964 con una deuda de 1.869 millones de dólares; o sea, la deuda externa aumentó en un 260,4%.

El señor Frei recibió el país con una deuda de 1.869 millones de dólares y lo entregó con un endeudamiento que alcanzaba a 3.866 millones de dólares (deuda e intereses); o sea, en este período hubo un crecimiento de 66,8%.

Los gobiernos anteriores se habían acostumbrado a recibir cada día una corriente de dólares mayor a la que anualmente debían pagar.

Así junto con aumentar el endeudamiento, la dependencia de la economía nacional frente al capital financiero internacional, se establecía una forma de sacar excedentes y capitales de nuestro país que se sumaban a las utilidades, el pago de patentes y otros beneficios del capital extranjero y también de la oligarquía nacional.

Pero esto no es todo, los préstamos externos tenían condiciones leoninas. Al respecto, un ejemplo: el Convenio de Administración de El Teniente, firmado entre el gobierno anterior y la Kennecott, establecía que si Chile desahuciaba unilateralmente dicho contrato, el EXIMBANK quedaba automáticamente autorizado para cobrar el total de la deuda que esta empresa "chilenizada" tenía con ese banco.

Diferentes organismos tienen una deuda con el exterior de 2.000 millones de dólares. ¿Cuánto interés deben pagar? La bonita suma de 635 millones de dólares, o sea, la tercera parte del préstamo que recibieron.

De esta deuda corresponde pagar en 1972, o sea, el próximo año, 386 millones de dólares. El pago de esta deuda significa menos alimentos para el pueblo, menos maquinarias, equipos y repuestos para las industrias y para el proceso de reforma agraria y menos posibilidades de crear nuevas industrias. Esto es un freno para el desarrollo de país.

Hay otro hecho que es necesario destacar, algunas agencias de crédito internacional han cerrado sus puertas para Chile. Normalmente el país utilizaba créditos por 100 a 120 millones de dólares, este año sólo hemos podido utilizar 70 millones. Esto no obstante que el país ha estado cumpliendo rigurosamente todos sus compromisos.

Todos estos antecedentes justifican plenamente la medida del gobierno de plantear a nuestros acreedores la renegociación de la deuda externa. Esto es, discutir de nuevo los plazos en que tenemos que pagar estas deudas de manera de prolongarlos. Los trabajadores apoyamos la renegociación de la deuda externa porque tenemos conciencia que necesitamos estos recursos para el desarrollo de nuestro país.

La política de inversiones

Para que la economía crezca, es necesario construir industrias, así se crean fuentes de trabajo permanentes y productoras y los excedentes que estas industrias generen sirven para construir nuevas industrias. En esto consiste el desarrollo de la estructura productiva.

Pero para construir industrias es necesario invertir.

En Chile la inversión la ha realizado en una alta proporción el Estado mientras que el sector privado ha financiado una parte mucho menor de la inversión.

En las condiciones de contracción y pánico económico de finales del año pasado, difícilmente se podía esperar que el sector privado alcanzase una alta inversión, sin embargo y como consecuencia de la activación de la economía de noviembre de 1970 a octubre de 1971, se han instalado 319 industrias nuevas y 27 se han ampliado.

Existe otra fuente de inversión que son los créditos externos, en este caso los créditos que nos han otorgado los países del mundo socialista y que ascienden aproximadamente a 400 millones de dólares. A diferencia de los créditos que nos proporcionaban las agencias imperialistas, las condiciones de plazo y tasa de interés de estos créditos son muy favorables para el país.

Existen ofrecimientos concretos de créditos de Francia, Italia, Suecia y otros países. Es necesario concretar estos préstamos.

Con respecto a los créditos de los países socialistas otorgados hace ya unos cuantos meses y asignados para este año, creemos que es urgente comentar la utilización de ellos, presentando los proyectos de inversión. Esto no se puede demorar más. Necesitamos acelerar el proceso de industrialización. 1972 tiene que ser el año del comienzo del desarrollo de la estructura productiva y para esto hay que agilizar, háy que apurar, el aparato burocrático que impide la toma de decisiones y la utilización de estos créditos.

Política de redistribución de ingresos

Hasta 1970 la clase trabajadora tuvo salarios que no le permitían satisfacer sus necesidades mínimas, lo que se debía a la concentración de los beneficios de la producción en manos de unos pocos, que eran los dueños del capital.

Como ejemplo de esta situación, puede citarse el hecho que en 1968 el ingreso por persona que recibía el 1% de la población era 69 veces más alto que el ingreso que recibían las personas del 10% de la población; el sueldo vital no alcanzaba ni siquiera para comprar los alimentos indispensables para una nutrición adecuada.

Por esta razón, el Gobierno Popular tuvo como uno de los fines centrales por cumplir en 1971, cambiar esta situación de injusticia y asegurar sueldos y salarios que permitieran a los trabajadores poder comprar lo necesario. Además de reajustar los sueldos y salarios de los que estaban ocupados, era necesario tratar de bajar la cesantía, ya que existían grandes masas de cesantes que no tenían nada con que comer, para no hablar de ropa, casa y otros elementos indispensables para subsistir.

Es así como la política de reajustes de sueldos y salarios se guió por las siguientes líneas: reajustar sueldos y salarios en un 100% del alza

del costo de la vida; entregar un reajuste mayor al 100% del alza del costo de la vida a los sueldos y salarios más bajos e iniciar etapas de igualación de las asignaciones familiares hasta llegar a una asignación familiar única en el futuro.

Los salarios mínimos subieron de 12 a 20 escudos diarios, los salarios inferiores e iguales a un sueldo vital se aumentaron en un 40%, aquellos entre uno o dos vitales se reajustaron en un 38%; se reajustaron las asignaciones familiares obreras en el alza del costo de la vida más un bonificación de 3 escudos por carga; se mejoraron las asignaciones familiares de los empleados públicos en un porcentaje mayor que el alza del costo de la vida, se fijaron pensiones y jubilaciones mínimas.

Todos estos cambios en la distribución de los frutos de la producción favorecen a la clase trabajadora y se han logrado por el Acta de Acuerdo CUT-Gobierno, con lo que se reafirma el derecho de los trabajadores a participar en la elaboración y puesta en marcha de las medidas económicas que le afectan directamente.

El Acta de Acuerdo CUT-Gobierno para 1971 fue cumplida en todos sus términos por el Gobierno, enviándose los proyectos de ley respectivos, quedando pendiente el que otorga reconocimiento legal a la CUT y el que traspassa la administración de las cajas de previsión a sus imponentes.

La plataforma de lucha de la CUT para 1972, que se concreta mediante el Acta de Acuerdo CUT-Gobierno firmada hace pocos días, profundiza los cambios iniciados en 1971. Esta Acta continúa con el mejoramiento de los ingresos reales de los trabajadores mediante reajustes de remuneraciones que, en lo fundamental, significan un aumento de un 50% en el salario mínimo, la fijación de un sueldo mínimo para empleados públicos y privados, y la nivelación de las pensiones mínimas a un salario mínimo para obreros y a un sueldo vital para empleados. Los ingresos reales también aumentarán con otros beneficios no monetarios y se perfeccionan los mecanismos de participación de los trabajadores en la conducción del proceso de cambios estructurales (ver anexo N° 3).

Es así como se plantea la necesidad de crear una comisión paritaria CUT-ODEPLAN, para que se ponga en práctica un sistema de planificación de la producción y de las inversiones de las empresas del área social, con amplia participación de los trabajadores; se plantea, además, la incorporación en la Constitución Política del Estado, de los derechos de los trabajadores, especialmente la igualdad de hombres y mujeres. Se establecen las necesidades de democratizar la educación y de asegurar una casa propia a cada familia en un plazo prudencial, la necesidad de organizar el descanso de los trabajadores.

En cuanto a otros beneficios, se establece un sistema nacional de prestaciones familiares sin costo para los trabajadores y que significa para los empleados y obreros del sector privado un aumento de un 2% de sus sueldos líquidos, mensuales, que equivale a la cotización por asignaciones familiares que ya no deben hacer.

Disminución de la cesantía

La cesantía, terrible problema de siempre de los trabajadores, también fue uno de los puntos principales que debían cambiarse con la política económica de 1971. Se ha logrado rebajar la tasa de desocupación, que en diciembre de 1970 alcanzaba a 8,3%, a una tasa de 4,8% en septiembre de 1971, la más baja de los últimos 10 años. La tasa de desocupación de 4,8% significa que de cada 1.000 trabajadores, 48 están cesantes.

Se han hecho esfuerzos por incorporar masivamente al empleo a los cesantes, desarrollando trabajos de obras sanitarias, construcción de viviendas y otras actividades en el sector estatal, que junto con solucionar el problema urgente de la cesantía, han significado aportes al proceso de producción, ya que se han extendido redes de agua potable y alcantarillado, se han construido canales de regadío, se han limpiado acequias y canales, se han arreglado caminos, puertos y aeropuertos.

También la industria ha aumentado los empleos, ya que al aumentar el poder de compra de los trabajadores se ha podido hacer entrar a producir la capacidad instalada de las fábricas que no se ocupaba por falta de demanda.

Lucha contra la inflación

Los reajustes y la disminución de la cesantía de nada servirían si los precios de los productos esenciales que consume la población tuvieran continuas alzas, como ha sido tradicional en anteriores gobiernos en que la inflación era uno de los peores males que afectaban a la clase trabajadora, favoreciendo el aumento de las utilidades de los empresarios a quienes los sucesivos gobiernos respaldaban.

Para evitar el flagelo de la inflación se han usado principalmente las herramientas de control de precios y mejoramiento en los sistemas de distribución a través de la creación de la Empresa Nacional de Distribución (DINAC), que atiende de preferencia al comercio detallista ubicado en sectores populares: se ha asegurado además, poderes de compra para la producción de los asentamientos y la pequeña industria y el artesanado mediante convenios de producción.

Antes, lo corriente era que la inflación no dejara consumir a los

trabajadores: no había escasez de productos porque la gran mayoría de la gente no tenía posibilidad de comprarlos. Lo que ha pasado en 1971 es que el aumento del poder comprador de los trabajadores ha tenido como consecuencia un gran aumento del consumo. Este aumento de la demanda junto al sabotaje en la agricultura (matanza de vientres, envío de ganado a la Argentina) y las repercusiones de la sequía y los temporales han producido algunos problemas de abastecimiento.

A pesar de todo, el consumo de carne de vacuno ha aumentado en un 15%, la de cerdo en un 18%, y la de ave en un 16%, las papas en un 55%, los fideos en 28%. En 1971 la producción de pollos aumentará en 3 millones respecto a 1970.

El índice de precios al consumidor, que indica el alza del costo de la vida, ha aumentado entre enero y octubre de este año en un 15,8%, que es menos de la mitad del alza que se produjo en 1970 en igual período.

Indudablemente, es nuestra tarea participar activamente en la formación de otras empresas nacionales que produzcan bienes de consumo popular y que estén integradas en el área social.

Los trabajadores deben exigir la definición de una canasta de bienes populares que no esté formada por productos para pobres, sino que contenga todos los bienes que constituyen aspiraciones sentidas de la clase trabajadora: principales alimentos, ropa, calzado, menaje de casa, desde platos y ollas hasta muebles, lavadoras, refrigeradores y televisores, libros, entradas a espectáculos, y otros. Los modelos que se diseñen deben ser técnicamente buenos y sin lujos que de nada sirven.

El gobierno deberá dar la primera prioridad a la producción de estos bienes esenciales, ya sea mediante la producción en el área social, o mediante el apoyo de créditos, sistemas de distribución adecuados y convenios con el sector privado industrial. Incluso la distribución de estos bienes la pueden hacer los mismos sindicatos, sobre lo cual ya se tuvo la primera experiencia este año al organizar la CUT la entrega de los televisores populares.

Junto con promover la producción de bienes esenciales, debemos movilizarnos junto a la comunidad organizada para participar en las juntas de abastecimiento, para que las mujeres dueñas de casa sobre quienes actúan directamente los especuladores, mantengan una actitud vigilante frente a los precios que pagan. Ni con 1.000 DIRINCOS se podría eliminar a los especuladores, si la clase trabajadora que consume los productos no ejerce un control permanente sobre precios y cantidad de productos.

Esta actitud vigilante inmediata debe ser reforzada con la batalla

decisiva por el aumento de la producción en el campo y con los planes que se emprendan para aumentar la masa ganadera del país, la producción de pollos, la pesca, etc., para lo cual los trabajadores debemos participar en los comités sectoriales de la CORFO, por ejemplo, aportando ideas y empujando el carro de la planificación nacional, especialmente en los sectores industrial y agrícola.

Política de mejoramiento de los servicios sociales

Las medidas de mejoramiento de servicios tales como seguridad social, educación, salud y vivienda, han sido también una forma de redistribución de los ingresos, de dar más beneficios a los trabajadores.

En materia de salud, los trabajadores hemos recibido los peores golpes del sistema capitalista. Tenemos una tasa de mortalidad infantil de las más altas de América Latina, de los niños menores de un año que se mueren, la mayoría son hijos de obreros.

La desnutrición, una terrible herencia de los regímenes pasados, no sólo ha matado niños, sino que los ha dejado vivos, pero débiles mentales, y ésta es una carga que debemos sobrellevar todos los chilenos.

Los trabajadores hemos sufrido discriminaciones en la atención médica, y la excesiva burocracia ha complicado la posibilidad de obtener buena y rápida atención en los servicios públicos de salud.

¶Para tratar de corregir estos problemas se han tomado algunas medidas de carácter urgente, que han beneficiado fundamentalmente a los niños.

Mediante la campaña de alimentación suplementaria, se han distribuido 49.000 toneladas de leche en polvo, cuadruplicando la cantidad entregada antes. Con esto se ha asegurado medio litro de leche diario a todos los niños hasta los 15 años y a las madres que están embarazadas o amamantando.

Junto con el Plan Nacional de Leche, que ha tenido un costo de 500 millones de escudos, se ha desarrollado una intensa labor de educación sanitaria para prevenir las diarreas, que es una de las causas principales de la mortalidad infantil. Es así como en los cuatro primeros meses de 1971 la mortalidad infantil ha disminuido en un 21,3% en relación con el promedio de los mismos cuatro meses de los años 1968, 1969 y 1970.

También se han desarrollado campañas de vacunación masiva; se han vacunado más de 300.000 niños contra el sarampión en los primeros meses de 1971, se hizo una labor de prevención de las bronconeumonías antes del invierno y se acaba de vacunar a 840.000 niños

contra la poliomielitis a lo largo de todo el país, movilizándolo a la comunidad para ayudar en esta tarea.

La movilización masiva que ha significado la entrega del medio litro de leche ha aumentado la presión de los trabajadores para lograr más consultas, mejor atención.

Sabemos, sin embargo, que pese a que se dictaron decretos que aseguraban la gratuidad de la atención de urgencia, la entrega gratis de medicamentos y la liberación del pago de exámenes, estas medidas no son realidad a lo largo de todo el país.

Los trabajadores siguen sintiendo en carne propia los efectos de la excesiva burocracia del Servicio Nacional de Salud, los malos tratos y abusos de algunos funcionarios. Los trabajadores manifestamos comprensión para tolerar todavía estos defectos, pero debemos, junto con los trabajadores de la Salud, tratar de cambiar esta situación.

Para esto se ofrece una magnífica oportunidad en la constitución de los Consejos Locales de Salud, organismos que funcionarían en cada establecimiento del Servicio Nacional de Salud y en los que estarán representados los trabajadores de la Salud, la dirección de los establecimientos y la comunidad organizada a través de la CUT, juntas de vecinos, centros de madres.

Mediante los consejos de Salud se podrán cumplir mejor los programas, asegurar un trato más humanitario, apoyar las acciones de salud con la ayuda de la comunidad, corregir los vicios actuales.

Estos Consejos Locales de Salud son por ahora, los mecanismos que permitirán llevar adelante la democratización del Servicio Nacional de Salud, que fue uno de los planteamientos del Quinto Congreso de la CUT.

Una medida importante que permitirá la participación de la Central Única de Trabajadores en la determinación de políticas, administración y control de la salud ocupacional, es el Convenio sobre Salud Ocupacional entre la CUT y el Servicio Nacional de Salud, firmado en octubre de este año.

Sabemos que los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales causan graves daños a la persona del trabajador y a su capacidad de producción. Por esta razón el convenio permite la capacitación de los trabajadores en distintos niveles para el control de los riesgos y enfermedades ocupacionales, a través del Centro Nacional de Capacitación de Trabajadores, e impulsa la constitución de comités paritarios de Higiene y Seguridad.

Junto con la salud del cuerpo, nos interesa que la salud mental de los trabajadores sea óptima. Los problemas de salud mental dependen fundamentalmente de las influencias del medio ambiente sobre las personas. Uno de los problemas más agudos de salud mental que

aqueja a la población del país es el alcoholismo, que disminuye la responsabilidad, produce ausentismo, y por lo tanto debilita la producción. Por esto es muy importante que los sindicatos y grupos organizados de la comunidad se preocupen del problema, y junto con el Servicio Nacional de Salud, se pueda crear centros de tratamiento, además de la promoción de medidas que respalden la lucha contra el alcoholismo.

Educación para el cambio

Democratizar el acceso a la educación y modificar su contenido para que sirva realmente a los intereses de los trabajadores, ha sido una bandera de lucha mantenida en alto desde hace mucho tiempo.

En nuestro país, el sistema educativo ha sido aristocratizante, porque ha estado dirigido fundamentalmente a conducir a unos pocos sobrevivientes de la enseñanza básica y media hacia el estudio de carreras en la Universidad, muchas de las cuales no tenían nada que ver con los técnicos y profesionales que el país necesitaba para desarrollarse. Claro está que esas carreras respondían a viejos moldes capitalistas, de tal manera que se preparara en la Universidad, que todos costeáramos, cerebros que pudieran servir mejor a los intereses de los capitales.

La explicación de por qué había pocos que podían llegar a la Universidad y de por qué la mayoría desertaba en la escuela básica, no está en el hecho que esa mayoría fuera tonta o que a los trabajadores no les interesara que sus hijos o ellos mismos estudiaran, sino en las condiciones de miseria de las familias obreras, que obligaba a los niños a retirarse de la escuela para trabajar y aportar algo al hogar, que producía hambre en los niños y por lo tanto, mal rendimiento. Por último, si había sobrevivientes de la enseñanza media que fueran hijos de obreros, no podían ingresar a la Universidad porque ésta les salía muy cara o porque debían trabajar.

Durante el gobierno anterior se hizo una reforma educacional que aumentó mucho la cantidad de niños matriculados en las escuelas básicas, pero esta ampliación de las matrículas no fue respaldada por un aumento acelerado de la construcción de escuelas ni de sistemas masivos de becas que permitieran mejorar la alimentación de los niños, para evitar que abandonaran las escuelas antes de terminar sus estudios.

Durante 1971 se alcanzaron las siguientes metas en materia de educación regular de niños: están incorporados a la enseñanza básica más del 95% de los niños entre 6 y 14 años de edad y el 35% de los niños

entre 15 y 19 años en la enseñanza media, mientras en 1970 estaban incorporados el 93% y el 30%, respectivamente.

De las personas que se presentaron a la Prueba de Aptitud Académica en 1970 fueron aceptados un 43,8%. Con el aumento de 17.000 nuevas vacantes, que se agregaron a las 21.500 que ya existían en 1970, se pudo aceptar en las Universidades al 65,8% de los que se presentaron a la Prueba de Aptitud Académica en 1971.

Estos aumentos de matrículas han abierto más posibilidades para tener acceso a la educación, y esto se ha complementado con mayores becas, desayunos y almuerzos escolares.

Sin embargo, queda mucho por hacer. Queda por hacer cambios en los contenidos de lo que se enseña, que sirva para hacer avanzar el proceso; queda por hacer cambios en la orientación de la enseñanza media para que la mitad de los egresados de la escuela básica ingrese a la enseñanza científico-humanista y la otra mitad a la enseñanza técnico-profesional. Se necesitan más técnicos que puedan trabajar con eficiencia en las industrias, que puedan poner al día en los avances tecnológicos, que mantengan las máquinas que tenemos en buenas condiciones, que inventen procesos que disminuyan los costos de producción.

También necesitamos con urgencia eliminar de raíz el analfabetismo y educar a los obreros adultos que no tuvieron posibilidades para que cumplan mejor sus responsabilidades, que cada día se agrandan y así entren al mundo de la cultura.

Por una vivienda digna

El problema del déficit de viviendas es otra de las catástrofes que afectan fundamentalmente a la clase trabajadora. Entre 1960 y 1970, por el solo hecho del crecimiento de la población, las necesidades de viviendas aumentaron en 400.000, sin contar los déficit por antigüedad de las casas, terremotos, remodelaciones.

Una vivienda digna es esencial para el mínimo desenvolvimiento de la vida diaria de una familia. Sin embargo, debido a la pésima distribución del ingreso, los trabajadores no teníamos posibilidad de tener una vivienda propia porque su costo era muy alto y los salarios que recibíamos, muy bajos.

Durante 1970 el Estado construyó sólo 5.900 viviendas, construyendo más de todas maneras que el sector privado. En 1971, en cambio, se ha iniciado la construcción de cerca de 80.000 viviendas por el sector público, lo que significa un gran esfuerzo para solucionar la falta de viviendas, además de una fuente importantísima de ocupación para los cesantes.

El Gobierno Popular heredó un sistema de seguridad social que hacía discriminaciones en los requisitos para obtener los beneficios y en el monto de estos beneficios; además de estas deficiencias, no todos los trabajadores estaban integrados al sistema, el cual estaba regido por leyes contradictorias.

El financiamiento de los diversos beneficios era costado, principalmente, por los propios trabajadores. Los patrones, entretanto, trasladaban los pagos de leyes sociales a los costos de producción, lo que hacía subir los precios y con esto se originaba otra pérdida más de poder adquisitivo de los trabajadores.

El mecanismo administrativo muy anárquico que tenían los organismos de previsión, entorpecía el otorgamiento oportuno de los beneficios y, muchas veces, los trabajadores perdían este beneficio.

A través de 1971 se han podido ir materializando las iniciativas del programa de gobierno para cambiar esta situación.

Para "unificar, mejorar y extender el sistema de seguridad social, manteniendo todas las conquistas legítimas alcanzadas y eliminando los privilegios abusivos", se envió al Congreso el proyecto de ley que establece el Sistema Nacional de Prestaciones Familiares, en el cual se establece la nivelación de la asignación familiar; la extensión del beneficio a los trabajadores independientes y a las instituciones que tienen a su cargo la crianza de niños huérfanos de padre y madre; la creación del Fondo Nacional de Prestaciones Familiares cuyos recursos financieros provendrán principalmente de una cotización ascendente al 20,5% sobre las remuneraciones imponibles de los trabajadores que será de cargo de los empleadores y patrones del sector privado, y de un aporte equivalente que hará el Fisco y las instituciones descentralizadas; la administración de este Fondo a través del Servicio de Prestaciones de Seguridad Social que permitirá la centralización del aparato administrativo del sistema. La iniciativa de este proyecto corresponde a los trabajadores que ya en el Quinto Congreso de la Central Unica acordaron que: "cualquier reforma de la previsión social debe tender a la nivelación de beneficios para todos los trabajadores chilenos, siempre que ello no signifique un reparto de la miseria y un financiamiento que salga del bolsillo de los propios trabajadores, sino un acercamiento a los niveles más altos y el respeto a las conquistas previsionales ya adquiridas". Por constituir una iniciativa impulsada por los propios trabajadores, este proyecto deberá muy pronto abandonar el Congreso y llegar a ser una realidad, junto con repetir este ejemplo con los otros beneficios destinados a cubrir los estados de necesidad de toda la población. "Para eliminar la ineficiencia y el

burocratismo, mejorarlo y haciendo expedita la atención de los interesados", se ha enviado al Congreso el proyecto de ley de agilización administrativa que dota a los aparatos administrativos de la Seguridad Social de los medios adecuados para que el otorgamiento de los beneficios a los trabajadores se haga con prontitud y eficacia. Los trabajadores, ya en el Quinto Congreso de la Central Unica, acordaron terminar con la ineficiencia, burocracia administrativa y anarquía del sistema. Deben, entonces, agilizarse los trámites legislativos del proyecto.

Para extender el sistema previsional a los sectores de trabajadores que aún no la tienen, se ha presentado el proyecto de ley que crea la Caja de Previsión de Comerciantes, Pequeños Industriales y Transportistas de Chile, que incorpora un gran número de trabajadores al sistema de seguridad social, dándole un carácter más universal al sistema. Ya en el Quinto Congreso se había acordado "considerar en forma muy especial la situación de todos aquellos gremios que no gozan aún de previsión alguna, como por ejemplo: pescadores artesanales, comerciantes de ferias libres, ambulantes y estacionados, pequeños comerciantes establecidos". Debe concretarse este proyecto y hacer realmente universal el sistema de seguridad social. (Para entregar "a los imponentes la administración de las cajas de previsión, las que funcionarán dentro de las normas de la planificación", se han planteado dos iniciativas para cumplir esta medida. La primera se refiere al proyecto de ley que establece nuevas normas para la constitución de los Consejos directivos y directorios de diversas instituciones de previsión, y la segunda, a la creación del Consejo Nacional de Seguridad Social contemplado en el proyecto de ley de Prestaciones Familiares. Con estas dos iniciativas, los trabajadores podrán participar en el manejo administrativo de los organismos previsionales y en la determinación de la política de seguridad social y en la planificación de los organismos de previsión, bienestar y salud. En el Quinto Congreso se planteó la necesidad de cambiar el actual sistema de participación de los trabajadores en la administración de la seguridad social, planificar la acción de la seguridad social y luchar por conseguir una efectiva participación de los trabajadores en el proceso de Reforma de la Previsión. Y desde entonces se viene luchando por alcanzar la verdadera participación en la administración de los consejos de las instituciones de previsión y aún el proyecto permanece en el Congreso.

Estas son las principales tareas sociales del Programa de la Unidad Popular y las medidas adoptadas para cumplirlas, cuyas iniciativas corresponden a los trabajadores, quienes han sido los verdaderos impulsores de la reforma del sistema de Seguridad Social.

En la Novena Conferencia discutimos ampliamente el problema de la participación de los trabajadores en la dirección de las empresas de las áreas Social y Mixta de la economía. Acordamos redactar el documento definitivo que da los fundamentos de la participación. Este documento, las "Normas Básicas de Participación", fue elaborado y aprobado en conjunto por la CUT y el Gobierno. Debemos ahora realizar un análisis de cómo hemos llevado a la práctica una de las más importantes tareas del Movimiento Sindical, la iniciación del proceso en virtud del cual la clase trabajadora toma en sus manos la ejecución de las transformaciones económicas y sociales que nos abren el camino al porvenir.

La participación de los trabajadores significa romper la estructura de poder que existía en las empresas capitalistas. Significa traspasar la facultad de decidir en las fábricas, en las industrias, en los servicios, a manos de la clase trabajadora.

En las empresas del área social ha desaparecido la propiedad privada sobre los medios de producción; no existen patrones. Las máquinas, los equipos, son hoy propiedad del Estado, de un Estado que representa los intereses de la clase trabajadora. La producción de estas empresas, resultado del esfuerzo conjunto de sus obreros, empleados y técnicos no va a parar al bolsillo de un capitalista o grupo de capitalistas, lo que producen las empresas del área social es propiedad de todos los chilenos. A este cambio en la propiedad de los medios de producir y en consecuencia en la propiedad de los medios de producción y, en consecuencia, en la propiedad de lo producido debe corresponder hoy día un cambio también en la forma como se dirigen estas empresas, en la información que todos y cada uno de los trabajadores deben tener sobre el funcionamiento de la empresa, sobre sus planes de producción, sus inversiones, etc., en la posibilidad y el derecho de que cada trabajador en forma organizada plantee su opinión, vierta su experiencia de trabajo acumulada para contribuir a un mejor funcionamiento de su fábrica o su servicio. Hoy los monopolios convertidos en empresas del área social por voluntad de la clase trabajadora, tienen como objeto producir cada día más y mejor para satisfacer las necesidades en aumento de los trabajadores.

Si ha cambiado la propiedad de los medios de producción, y por lo tanto ha cambiado también el objetivo de ganancia, lo que corresponde es cambiar la forma de dirección de estas empresas. Son los trabajadores de la propia empresa junto a los representantes del Estado los que deben dirigir hoy estas empresas y los representantes del

Estado en calidad de representantes de los intereses generales de la clase trabajadora.

Pero esto sólo no basta. El éxito o el fracaso de la batalla de la producción son los que determinarán la posibilidad de asegurar la elevación permanente de las condiciones de vida de los trabajadores.

La participación de los trabajadores se plantea en las empresas del área social y en las empresas del área mixta donde el Estado sea el socio mayoritario.

La participación no está planteada en las empresas del área privada. En estas empresas los trabajadores deben constituir comités de Vigilancia de la Producción. Estos comités deben preocuparse de que cada industria use al máximo su capacidad instalada, que se contraten nuevos turnos para incorporar a los compañeros cesantes, que se utilicen en forma adecuada las maquinarias y equipos, que esté asegurado el abastecimiento de materias primas y repuestos para que no se produzcan paros injustificados en la producción. Los Comités de Vigilancia de la Producción deben proponer metas de productividad a los empresarios privados y acordar con ellos convenios que signifiquen un adecuado pago de este mayor esfuerzo. Los dirigentes sindicales tienen la responsabilidad de velar por que estos Comités de Vigilancia de la Producción funcionen y asuman las tareas que se les han asignado.

Para 1972 debemos ser capaces de crear y hacer funcionar eficientemente la participación en todas las 190 empresas del área social, y en las empresas del área mixta. La participación de los trabajadores es la condición primera para que estas empresas sean verdaderamente del área social.

Los trabajadores tienen que asumir la histórica responsabilidad de dirigir la planificación y el manejo de estas empresas.

Los Consejos de Administración, organismo máximo de decisión en cada empresa, deben constituirse en la cabeza directiva de todo el proceso de producción de la industria.

En cada taller, sección, departamento deben elegirse comités de producción. Aquí los trabajadores deben reunirse a analizar los problemas de producción de su frente de trabajo, proponer las correcciones necesarias para elevar la producción, las iniciativas para bajar los costos, para cuidar los equipos y maquinaria, para organizar mejor el trabajo, para mejorar las condiciones de seguridad.

Los sindicatos, que son los organismos de la clase, no pierden ninguna de sus atribuciones en su labor de defensa de los intereses de los trabajadores, y es en cumplimiento de esta tarea que tienen la responsabilidad de organizar, dirigir, orientar y apoyar la participación.

El cargo de dirigente sindical es incompatible con el cargo de representante de los trabajadores en el Consejo de Administración. Los sindicatos por lo tanto, no entran a coadministrar la empresa y esto se justifica, pues difícilmente podrían los dirigentes sindicales cumplir su papel de orientadores de cabezas directivas de la clase y a la vez tener la responsabilidad del proceso de administración de las empresas.

En el comité coordinador de la empresa, formado por los representantes de los trabajadores en el Consejo de Administración, los dirigentes sindicales y los representantes de los Comités de Producción de las grandes divisiones de la empresa, donde el sindicato debe jugar su papel de organizador y orientador de la participación aportando la rica experiencia del movimiento sindical en la conducción de la clase trabajadora.

Debemos señalar, sin embargo, que todavía existen debilidades en la comprensión y aplicación de la tarea de la participación por parte del movimiento sindical, y estos problemas son mayores en aquellas empresas en que existen varios sindicatos. La participación, tarea de todos los trabajadores de cada empresa, exige la estrecha unidad y coordinación entre ellos, y para esto es condición importante la unificación del movimiento sindical en cada empresa. Cuanto mayor es el número de sindicatos en una industria, más se complica la puesta en marcha de la participación, mayores son los problemas para su funcionamiento.

La participación y el proceso de formación del sindicato único por empresa aumenta el poder de la clase trabajadora, eleva su potencial de lucha, son tareas que marchan de la mano y que debemos emprender hoy.

La participación de los trabajadores en la dirección y administración de las empresas del área social modifica también los términos de los conflictos que se presenten en estas empresas.

En primer lugar los conflictos se discutirán con el consejo de administración, donde los trabajadores tienen una alta representación; en segundo lugar, siendo los trabajadores los que administran la empresa, tienen una información completa, oportuna y veraz del estado financiero, de la rentabilidad de la empresa, de los problemas de desarrollo que enfrenta, de sus necesidades de inversión. Esto permitirá dar forma a los conflictos en términos de reales posibilidades de la situación económica de la empresa. Esta información amplia y permanente llegará a los dirigentes sindicales, especialmente a través del Comité Coordinador de Trabajadores.

Con respecto a esto se ha convenido por la CUT y el Gobierno una forma de discusión de los conflictos salariales. Se constituirán comisiones paritarias por rama de actividad económica entre Gobierno,

empresa y trabajadores. Esto permitirá analizar y llegar a acuerdos acerca de sueldos y salarios para todos los trabajadores de la respectiva rama. Para cuando no se llegue a acuerdo en estas comisiones paritarias, se ha establecido una segunda instancia de discusión a nivel del Comité Ejecutivo Económico de Gobierno.

Durante este año se ha desarrollado una amplia labor de divulgación de la participación. Se han distribuido más de 100.000 normas básicas. Pero no son suficientes; es necesario seguir distribuyendo otras.

Se ha organizado la participación en numerosas industrias, donde están funcionando en forma permanente los consejos de administración, comités coordinadores y comités de producción. Tenemos que señalar aquí como ejemplos a las industrias Yarur, Sumar, Hirmas, Caupolicán Renca, Textil Progreso, Caupolicán Chiguayante, Bellavista Tomé, Fabrilana, Rayón Said de Quillota y Maipú, Cemento Melón, Polpaico.

En el carbón se ha elaborado el reglamento interior y se ha elegido el consejo de administración, pero es necesario apurar la formación y el trabajo de Comités de Producción.

En el Salitre se hace un buen trabajo de Comités de Producción y se elaboró el reglamento de participación.

En el Cobre están listos los reglamentos internos. En El Teniente hay más de sesenta comités de producción, formados, y de ellos han surgido buenas iniciativas.

En Huachipato están elegidos los organismos de participación.

La participación está directamente relacionada con la batalla de la producción. Donde la participación funciona, surgen las iniciativas, se organiza mejor la producción, se ahorran recursos, y en este sentido tenemos que decir que ya se ven los primeros frutos.

Nibsa se recibió con una pérdida mensual de 300.000 escudos. En agosto de este año, con el empuje de sus trabajadores se ha obtenido una utilidad de 400.000 escudos.

La IRT (ex RCA) tuvo una pérdida de 3.200.000 escudos en el primer semestre de 1970. En el primer semestre de este año se logró una utilidad de 4.000.000 de escudos, subiendo las ventas en un 22%.

En Cervecerías Unidas se ha elevado la producción en un 20%.

En CHILECTRA han surgido múltiples iniciativas de los trabajadores que han significado millones de escudos de ahorro. Sólo una de ellas —la proposición del Comité de Producción de la sección IBM de eliminar la doble facturación a 90.000 clientes— ahorra 3.240.000 escudos al año.

En Hirmas se incrementó la producción de telas e hilados en 25%.

Bellavista Tomé aumentó su producción de 90.000 metros mensuales (mayo de 1971) a 198 mil metros en agosto de este año.

FIAP Tomé en el mejor mes antes de pasar a manos de los trabajadores, produjo 70.000 metros. Con la participación de los trabajadores en agosto de este año se llegó a los 120.000 metros.

En Cartón, antes de pasar al área social producía 3.526 toneladas diarias. Actualmente produce 4.586 toneladas.

Se ha aumentado considerablemente la producción de Cemento Melón, donde hacen un ejemplar trabajo los Comités de Producción.

Muchos otros ejemplos se podrían citar hoy en Chile acerca de lo que ha significado la participación de los trabajadores. Este es el camino, por él hay que continuar avanzando. La participación es una gigantesca arma revolucionaria en manos de la clase trabajadora. Si los trabajadores comprenden esto, si se empeñan en esta tarea con toda la capacidad creadora y de organización de la clase, no habrá imperialismo ni monopolios capaces de dar vuelta esta tortilla.

Santiago, 2 de febrero de 1971.

S. E. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DECRETO HOY LO QUE SIGUE:

VISTOS:

La conveniencia de disponer de un mecanismo que facilite la comunicación entre el gobierno y sectores no gubernamentales, a fin de informar y recoger sugerencias sobre las orientaciones y la conducción práctica de la política económica;

La necesidad de coordinar los instrumentos de la política económica y social del Estado integrándolos dentro de un sistema nacional de planificación, que tenga la misión de coordinar y racionalizar la acción del Estado;

La importancia de que los organismos de los trabajadores y de los empresarios participen en el sistema de planificación;

La urgencia de que los organismos regionales y locales tengan una participación activa en la formulación de los planes generales de desarrollo económico y social;

La existencia de numerosos organismos de estudio, investigación, estadística y planificación que funcionan sin coordinación central, y

Teniendo presente lo dispuesto en la Ley Nº 16.635, de fecha 14 de julio de 1967, y las facultades que me confiere el artículo 72, Nº 2 de la Constitución Política del Estado, vengo en dictar el siguiente

DECRETO:

TITULO I: DEL CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO

Artículo 1º Créase el Consejo Nacional de Desarrollo, que será presidido por el Presidente de la República. Estará integrado por los ministros de Economía, Fomento y Reconstrucción; de Relaciones Exteriores, de Defensa Nacional, de Hacienda, de Agricultura, de Tierras y Colonización, de Minería, de Obras Públicas y Transportes, de la Vivienda y Urbanismo, de Educación y de la Salud Pública, por el vicepresidente de la Corporación de Fomento de la Producción, el presidente del Banco Central, el presidente del Banco del Estado, el vicepresidente de la Corporación del Cobre, el vicepresidente de la Corporación de la Reforma Agraria, el director del Presupuesto, el director de la Oficina de Planificación Nacional, y por seis representantes de los trabajadores, seis representantes de los empresarios, un representante de los colegios de profesionales y dos representantes de la ju-

ventud, todos designados por el Presidente de la República, a propuesta de los organismos correspondientes.

Artículo 29: El consejo colaborará con el Presidente de la República en la orientación del proceso de desarrollo. En especial le corresponderán las siguientes funciones:

1. Conocer los objetivos y orientaciones de la política económica, así como su aplicación, discutir periódicamente los problemas que se plantean, y entregar opiniones sobre ellos;

2. Opinar sobre las orientaciones y normas generales para la elaboración de los planes de desarrollo;

3. Conocer los planes de largo, mediano y corto plazos que sean sometidos por la Oficina de Planificación Nacional al Presidente de la República;

4. Recomendar la política de financiamiento de dichos planes, indicando las fuentes de movilización de excedentes económicos;

5. Examinar la coordinación de los planes a largo y mediano plazos con los planes anuales y con el presupuesto fiscal;

6. Tomar conocimiento de la marcha y ejecución de los planes de largo, mediano y corto plazos y formular las recomendaciones tendientes a su mejor cumplimiento;

7. Recomendar la regionalización del país y la formación de regiones geográfico-económicas, a base de los estudios técnicos realizados por la Oficina de Planificación Nacional, y

8. Conocer y dar opinión sobre los programas de asistencia técnica internacional.

Artículo 39 Las opiniones que se expresen en el consejo sobre estas materias se someterán a la aprobación del Presidente de la República para su vigencia. El consejo será convocado periódicamente por el Presidente de la República y presidido por él. Eventualmente lo presidirá el miembro del consejo a quien designe el Presidente de la República, para actuar en su representación. El director de la Oficina de Planificación Nacional actuará como secretario técnico del consejo.

Artículo 49 El consejo establecerá los comités de trabajo que estime necesarios para el mejor cumplimiento de sus funciones.

TITULO II. DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACION

Artículo 59 El consejo orientará el funcionamiento del sistema nacional de planificación económica y social, el cual quedará integrado por los siguientes organismos: Oficina de Planificación Nacional con sus oficinas regionales de Planificación y Presupuestos, ya creadas o que se creen en los ministerios y organismos funcionales descentralizados. También integrarán funcionalmente el sistema nacional de planificación la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, el Instituto Nacional de Estadísticas, el Instituto Na-

cional de Investigaciones Tecnológicas y Normalización, el Instituto de Recursos Naturales, la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, los comités de Desarrollo Sectorial de la CORFO, la Junta de Adelanto de Arica, la Corporación de Magallanes, los institutos CORFO Norte y de Chiloé-Aisén, el Consejo de Desarrollo de O'Higgins, el Comité Programador de Inversiones de Iquique-Pisagua, de Valdivia-Osorno y Llanquihue, la Comisión Coordinadora para la Zona Norte y demás servicios y organismos de cualquier naturaleza, relacionados con la planificación del desarrollo.

Artículo 6º La integración funcional de las instituciones y organismos a que se refiere el artículo anterior será sin perjuicio de la dependencia administrativa y de las facultades y atribuciones que le confieren sus respectivas leyes y reglamentos orgánicos.

ANOTESE, REGISTRESE, TOMESE RAZON, COMUNIQUESE Y PUBLIQUESE.

SALVADOR ALLENDE G.

AMÉRICO ZORRILLA R.

JOSÉ TOHÁ G.

PEDRO VUSKOVIC B.

SANTIAGO, 2 de marzo de 1971.

CREA CONSEJO NACIONAL CAMPESINO

Fecha: Santiago, 21 de diciembre de 1970.

Hoy se decretó lo que sigue:

Número 481

vistos: Lo dispuesto en los artículos 199 y 200 de la Ley Nº 16.640, de 28 de julio de 1967; el D. F. L. Nº 294, de 5 de abril de 1960; el Decreto Supremo Nº 412, de 4 de noviembre de este año, expedido por este Ministerio y publicado en el "Dario Oficial", de 14 de noviembre de 1970, y las facultades que se me confieren en los artículos 60 y 72, Nº 2 de la Constitución Política del Estado, y

CONSIDERANDO:

Que es propósito del Gobierno cumplir estrictamente con lo prometido al pueblo, en cuanto a comenzar a construir en Chile una sociedad más justa y más solidaria, en cuyo desarrollo el pueblo participe efectivamente.

Que este proceso de creación de una nueva sociedad se funda básicamente en la puesta en marcha de una acción de Gobierno en que participe activamente el pueblo organizado.

Que el Gobierno inició un proceso de profunda reforma agraria en el cual deben participar los campesinos que son los actores y sujetos del proceso.

Que el Gobierno en materia de reforma agraria debe ser concebido como un proceso simultáneo y complementario con las transformaciones generales que se desea promover en la estructura social, política y económica del país.

Que los campesinos se encuentren organizados en sindicatos, cooperativas, asentamientos y comités de pequeños agricultores de nivel comunal, provincial y nacional.

Que la participación campesina en el proceso de reforma agraria debe tener una expresión orgánica que canalice en todos los niveles las aspiraciones, intereses e inquietudes de los campesinos.

Que el programa de Gobierno propuso la creación de Consejos Campesinos que permitan una efectiva participación del campesinado en la adopción de todas las medidas para la acción de la reforma agraria y del desarrollo agropecuario.

Que estos Consejos deben ser elegidos democráticamente por los organismos de base y constituyen en sí mismos un instrumento de unidad de acción para todos los campesinos y de participación de éstos en las tareas de Gobierno.

Que es de urgente necesidad iniciar la constitución de estos Consejos, en sus niveles comunal, provincial y nacional.

Artículo 1: Créase el CNC (Consejo Nacional Campesino), que estará encargado de transmitir la opinión de los campesinos al Supremo Gobierno, en todos los asuntos del agro, especialmente en aquellas materias que dicen relación con:

- a) Los planes nacionales de desarrollo rural, producción agropecuaria y reforma agraria;
- b) Las políticas generales en materia de precios, créditos, comercialización, tributación y otras en relación con el desarrollo, la producción y la reforma agraria;
- c) Los programas y presupuestos de los organismos públicos, semifiscales y de administración autónoma del sector agrícola, y
- d) Las políticas generales en materia social y económica del sector laboral campesino.

Para tales efectos, todos los planes, programas, presupuestos y políticas serán examinadas e informadas por el Consejo Nacional Campesino, antes de la aprobación del Ministro de Agricultura y/o del Presidente de la República, según corresponda.

En materias relacionadas directamente con los campesinos y que no competan al Ministerio de Agricultura, el CNC podrá solicitar la información que estime conveniente y transmitir a través del Ministerio de Agricultura su criterio a la autoridad competente.

Artículo 11: Además de estas funciones, el CNC tiene la facultad de hacer sugerencias, proposiciones y denuncias al Ministro de Agricultura, con el objeto de asegurar una adecuada coordinación entre la acción del Gobierno y las aspiraciones del campesinado.

Mensualmente el Ministro de Agricultura informará de las medidas adoptadas sobre la materia.

Artículo 111: El CNC estará integrado de la siguiente manera:

- a) 2 representantes designados por la Confederación Nacional "El Triunfo Campesino de Chile";
- b) 2 representantes designados por la Confederación Nacional Campesina "Ranquil";
- c) 2 representantes designados por la Confederación Nacional "Libertad";
- d) 2 representantes designados por la Confederación Nacional de Asentamientos "Eduardo Frei";
- e) 2 representantes designados por la Confederación Nacional de Cooperativas Campesinas, y
- f) 2 representantes de los pequeños agricultores.

Los representantes deben ser miembros afiliados de su respectiva organización.

Para estos efectos se entenderá por pequeño agricultor lo definido en la Ley N° 16.640, artículo 19, letra i), siempre que los predios sean trabajados en forma personal o ayudados por miembros de la familia del pequeño agricultor.

Artículo iv: Los representantes durarán dos años en sus funciones, no recibirán remuneración alguna y actuarán por mandato de la respectiva organización, la cual podrá revocarlos y cambiar de representantes cuando lo estime conveniente.

El Ministro de Agricultura, junto con las organizaciones participantes, proporcionará al CNC los medios indispensables para su funcionamiento.

Artículo v: Antes de emitir opiniones sobre los planes, programas, políticas generales de desarrollo, producción y Reforma Agraria, el CNC deberá consultar a los consejos provinciales.

El plazo para contestar a la consulta será de 30 días. Después de este lapso, el CNC tomará la decisión con las respuestas que hayan llegado.

Artículo vi: Para un mejor funcionamiento, los miembros del consejo podrán formar comités especializados. Estos comités podrán hacerse asesorar por las personas que el consejo estime conveniente. Estas personas deberán contar con la aprobación de los dos tercios de los miembros del consejo.

A requerimiento del consejo, el Supremo Gobierno proveerá las designaciones de las personas cuando se trate de funcionarios del sector público agrícola solicitados por aquél.

Artículo vii: El CNC tendrá un presidente y un secretario elegido de entre los consejeros. La presidencia será rotativa para cada una de las organizaciones componentes del CNC; el presidente durará un año en sus funciones y el reglamento establecerá los sistemas de remoción.

El secretario durará un año en sus funciones, será designado por los dos tercios del consejo y removido por igual mayoría.

Artículo viii: El presidente será encargado de presidir las sesiones del consejo. El secretario se encargará de las actas, correspondencia, custodia de la documentación del consejo. Además, podrá delegar funciones en cualquier miembro del consejo.

Artículo ix: El plazo para que se constituya el CNC es de 30 días, a partir de la publicación de este decreto.

En caso de que las entidades correspondientes no hagan las designaciones en conformidad al artículo iii de sus representantes en este período, el Ministro de Agricultura deberá convocar a la primera reunión del consejo con los representantes designados y constituir el Consejo Nacional Campesino con las organizaciones que hayan designado representantes.

Artículo x: El CNC se reunirá ordinariamente cada mes con el Ministro de Agricultura y extraordinariamente cuantas veces sea necesario convocado por el presidente del consejo y/o a solicitud de cualquiera de las organizaciones campesinas representadas en el consejo.

El Ministro de Agricultura podrá asistir a todas las reuniones del CNC.

Artículo xi: Dentro de los primeros 30 días después de constituido el CNC en sesión ordinaria, dictará las normas internas de funcionamiento que estime necesarias para su mejor actuación.

Artículo xii: Para la renovación del consejo, los consejeros permanecerán en sus funciones aún después de expirado su período, mientras su respectiva organización no les designe reemplazante. No obstante, transcurridos 45 días después de expirado el mandato del consejero, sin que su organización les haya designado reemplazante se entenderá automáticamente prorrogado su mandato por otro período.

Las nuevas designaciones serán enviadas al presidente y al secretario del CNC.

Artículo xiii: En cada provincia existirá un Consejo Provincial Campesino, integrado por dos representantes de las federaciones campesinas provinciales jurídicamente existentes.

El Ministro de Agricultura nombrará su representante ante cada Consejo Provincial Campesino.

Los consejos campesinos provinciales serán vehículos de información del CNC. Además tendrán atribuciones en materias relacionadas directamente con su respectiva jurisdicción.

Artículo xiv: A nivel comunal se constituirán consejos comunales campesinos, encargados de informar y representar ante el Consejo Provincial, los acuerdos del Consejo Comunal. Además tendrán atribuciones específicas en materias relacionadas directamente con su respectiva jurisdicción. A estos consejos comunales deberán integrarse todas las organizaciones campesinas existentes y que estén representadas en el Consejo Provincial Campesino.

El Ministro de Agricultura nombrará su representante ante cada Consejo Comunal Campesino.

Cada organización estudiará en forma separada los asuntos que sean del caso y por intermedio de sus representantes harán llegar sus conclusiones a los consejos campesinos comunales.

Artículo xv: El CNC señalará en su reglamento interno, indicado en el artículo xi, las normas para la constitución y funcionamiento de los consejos provinciales y comunales que se creen en virtud de este decreto.

De la constitución de estos consejos se informará al Ministro de Agricultura, así como de todos los cambios que se produzcan en su composición.

Artículo xvi: El CNC convocará ordinariamente cada semestre y extraordinariamente cuando lo estime conveniente a una asamblea nacional campesina, con el objeto de analizar planes, programas, presupuestos, como asimismo el resultado de la acción del gobierno en materia agraria o cualquier otra relacionada con los problemas campesinos.

Artículo xvii: La Asamblea Nacional Campesina estará integrada por los miembros del cnc y por un representante de cada organismo provincial que forme parte de los consejos provinciales campesinos.

Artículo transitorio: Mientras los pequeños agricultores no tengan organización nacional reconocida por ley de cargos del artículo iii, letra f), no serán llenados.

Tómese razón, comuníquese y publíquese. S. Allende G.; Jacques Chonchol Ch., Ministro de Agricultura.

Lo que transcribo a Ud. para su conocimiento.— Saluda atentamente a Ud., Eduardo Montenegro A., Subsecretario de Agricultura.

Nº 303.

Santiago, 2 de marzo de 1971.

S. E. DECRETO HOY LO QUE SIGUE:

VISTOS:

Lo dispuesto en el D.F.L. Nº 22, de 1959, que fijó el texto de la Ley Orgánica del Servicio de Gobierno Interior de la República; lo previsto en las leyes N.os 16.436 y 16.840, artículo 65, que facultan al Presidente de la República para redistribuir las atribuciones ya delegadas y para establecer nuevas delegaciones, y las facultades que me confiere la Constitución Política del Estado, y

CONSIDERANDO:

Que uno de los principales obstáculos para el desarrollo económico del país reside en la excesiva concentración del aparato administrativo que se manifiesta —entre otras formas— en la existencia de oficinas provinciales de los diversos ministerios y entidades descentralizadas, cuyas funciones se reducen a servir de meros intermediarios entre la comunidad local y la oficina central ubicada en la capital; en la concentración de inversiones públicas en la capital; en la práctica de distribuir las inversiones provinciales desde Santiago sin atender las prioridades regionales; en la disociación que suele existir entre las decisiones tomadas a nivel central y las aspiraciones de las provincias y regiones del país; en la falta de oportunidad de las comunidades para asumir responsabilidades y tomar decisiones;

Que el centralismo ha provocado una gran subutilización de los organismos y técnicos que laboran en las provincias, no obstante tener suficiente capacidad y experiencia para resolver situaciones y problemas de fácil solución, por carecer de facultades decisorias;

Que la falta de participación de la comunidad en la toma de decisiones regionales ha creado en el pasado un sentimiento de frustración, apatía y desconfianza sobre la acción del gobierno central;

Que un medio eficaz de asegurar una real y efectiva participación de todos los sectores de la comunidad y un racional sistema de decisiones administrativas supone la gradual sustitución de la actual estructura administrativa rígida e ineficaz por fórmulas descentralizadoras dinámicas y flexibles;

Que para iniciar el proceso de descentralización, es conveniente crear me-

canismos institucionales que permitan la expresión de la comunidad en los problemas que les afecten, estableciendo además mecanismos administrativos que coordinen los servicios públicos provinciales y los planes de desarrollo e inversiones regionales;

Que dada la urgencia de iniciar el proceso de desconcentración, una primera etapa deberá hacerse dentro de los actuales marcos legales, sin perjuicio de los proyectos de ley que el Ejecutivo envíe al Congreso oportunamente, a fin de estructurar en mejor forma las facultades de que dispondrán los organismos que operan en las provincias y regiones,

DECRETO:

Artículo 19. Créase en cada provincia un comité coordinador de la administración provincial, que será presidido por el intendente respectivo.

Artículo 29. Los comités coordinadores de la administración provincial estarán integrados por:

- a) el intendente;
- b) los gobernadores, y
- c) los coordinadores de los servicios públicos, instituciones semifiscales y empresas del Estado destacados en la provincia.

Los coordinadores de los organismos públicos a que alude la letra c), serán funcionarios de los servicios mencionados designados por los respectivos organismos. Habrá un coordinador del sector agropecuario, minero, industrial, transportes, energía, obras públicas, salud, educación y otros que se estime conveniente, según el caso.

Artículo 39. Serán funciones del comité:

- a) Informar al intendente sobre la marcha administrativa de los servicios públicos, centralizados y descentralizados existentes en la provincia;
- b) Coordinar la ejecución de los programas de acción de los servicios públicos de la provincia;
- c) Estudiar y proponer al Supremo Gobierno, a través del Ministerio del Interior, las medidas de desconcentración administrativa que estime necesarias para agilizar las operaciones de las entidades públicas. Adoptar las medidas apropiadas para la puesta en práctica de las medidas que en este sentido se establezcan;
- d) Supervisar el cumplimiento de los programas de inversiones del Estado en la provincia, y
- e) Determinar las deficiencias administrativas y sugerir medidas para su corrección.

Artículo 49. Los comités coordinadores de administración provincial sesionarán el primer y tercer lunes de cada mes, pudiendo ser convocados extraordinariamente por el intendente.

Artículo 59. Actuará de secretario el funcionario que el intendente designe, quien deberá levantar actas de cada sesión.

Artículo 69. Dentro del plazo de 30 días, a contar de la constitución del comité, los jefes de los servicios de la Administración Pública destacados en cada provincia harán llegar al intendente proposiciones concretas y fundadas, tendientes a agilizar la administración, la redistribución de las materias delegadas en la Ley Nº 16.436 y nuevas delegaciones, en conformidad con lo previsto en el artículo 65 de la Ley Nº 16.840.

Artículo 79. Cada uno de los servicios públicos, instituciones semifiscales descentralizadas y autónomas, deberán presentar dentro de un plazo de 30 días al Presidente de la República un proyecto de descentralización administrativa en conformidad a la legislación vigente.

El Presidente de la República adoptará las decisiones necesarias para poner en vigor las medidas de desconcentración que estime procedentes.

Artículo 89. Créase en cada una de las regiones geográfico-económicas que ha identificado la Oficina de Planificación Nacional, un Consejo de Desarrollo Regional, de carácter consultivo que se encargará de orientar y promover el desarrollo económico social de la región y velar por el cumplimiento de las políticas, planes y programas que el gobierno ejecute en la región y permitir la incorporación de la comunidad regional en la elaboración y decisión de dichas políticas, planes y programas. Estos consejos formarán parte del sistema nacional de planificación a que hace referencia el Decreto Nº 180, de 27 de enero de 1971, del Ministerio del Interior.

Artículo 99. El consejo estará integrado por:

- a) Los intendentes de las provincias que componen la región geográfico-económica;
- b) Los jefes zonales de servicios públicos, instituciones descentralizadas y empresas del Estado;
- c) El director de la Oficina Regional de Planificación;
- d) Dos representantes de la CUT por cada provincia y uno por cada Consejo Provincial Campesino;
- e) Un representante por provincia de las juntas de vecinos, y
- f) Un representante por provincia de las organizaciones empresariales.

Artículo 10. Corresponderá al Consejo de Desarrollo Regional principalmente:

- a) Conocer y hacer sentir su opinión al Presidente de la República respecto a la estrategia de desarrollo regional, del Plan de Mediano Plazo y del Plan Anual que elabore la Oficina de Planificación Regional para la región;
- b) Examinar el proyecto de presupuesto regional del sector público que elaborarán las oficinas de planificación regional y proponer las prioridades de inversión pública de la región;
- c) Vigilar el cumplimiento de los planes, programas y proyectos de desarrollo regional y, en particular, por la adecuada inversión de los fondos públicos que se asignen a la región, sin perjuicio de la intervención que le corresponda a la Contraloría;

d) Sugerir al Supremo Gobierno, a través de la Oficina de Planificación Nacional, la adopción de medidas de política económica y administrativa tendientes a facilitar e impulsar el desarrollo regional;

e) Conocer los planes y presupuestos de las corporaciones y entidades autónomas regionales y velar por su integración dentro de los planes globales a nivel regional, y

f) Adoptar las resoluciones necesarias para facilitar la mejor coordinación y ejecución de los programas o medidas de naturaleza económica y social de interés para la región.

Artículo 11. Las reuniones del Consejo de Desarrollo Regional se efectuarán en la capital de cada provincia en forma rotativa. El intendente de la provincia en que tiene su sede el Consejo de Desarrollo Regional lo presidirá y el director de la Oficina Regional de Planificación actuará como secretario técnico.

Artículo 12. El consejo se reunirá trimestralmente, pudiendo ser convocado extraordinariamente a petición de un intendente. A las sesiones del Consejo de Desarrollo Regional podrán asistir el o los gobernadores que el presidente decida invitar cuando las circunstancias así lo aconsejen.

TOMESE RAZON, COMUNIQUESE Y PUBLIQUESE.

Firmados: SALVADOR ALLENDE G.

José TOHÁ

Lo que transcribo a US. para su conocimiento.