

SERIE: Estudios Economicos

SITUACION ECONOMICA

DE LOS

TRABAJADORES

OCTUBRE 1980
ENERO 1981



INFORME DE COYUNTURA

Nº 5

943 03

INDICE

PRESENTACION

INTRODUCCION

I. COYUNTURA ECONOMICA: INSTITUCIONALIZACION, CONFLICTOS Y PROBLEMAS NO RESUELTOS DEL MODELO ECONOMICO.	Página 1
1. La organización económica y el desarrollo institucional del modelo económico.	" 1
2. Estrategia de crecimiento económico: empiezan a emerger las contradicciones entre los objetivos de estabilidad y los de crecimiento.	" 2
3. El modo de operación de la economía.	" 6
II. ESTUDIOS ESPECIALES	" 16
A. La situación nutricional de la población chilena	" 16
B. El problema de la vivienda para las clases populares.	" 21
C. Previsión Social: la reforma del régimen de pensiones.	" 27
1. Antecedentes históricos.	" 27
2. El D.L. 2.448 y sus consecuencias económico-sociales.	" 30
3. El D.L. 3.500: la capitalización individual.	" 31
4. Conclusión	" 32
ANEXO: Índice de Precios. Programa de Economía del Trabajo Mayo 1980 - Enero 1981.	" 35
Notas de páginas	" 36

PRESENTACION

La Vicaría de Pastoral Obrera tienen el agrado de poner a disposición de los trabajadores chilenos y de todas las personas de buena voluntad que se interesan por el rol del trabajo en nuestra sociedad, este segundo Informe de Coyuntura sobre "La situación económica de los trabajadores" en el período octubre 1980-enero 1981".

Estos informes de coyuntura seguirán publicándose con una frecuencia cuatrimestral, con la finalidad de aportar periódicamente elementos de juicio e información objetiva y útil a la práctica sindical y de las restantes organizaciones laborales.

Esperamos que el esfuerzo realizado sea bien recibido por aquellos a quienes va dirigido, y que este informe ayude a realizar las difíciles tareas que enfrenta, en las actuales circunstancias, el movimiento organizado de los trabajadores.

Con esta publicación la Vicaría de Pastoral Obrera continúa con su serie de Estudios Económicos que se elaboran mediante convenio con el Programa de Economía del Trabajo de la Academia de Humanismo Cristiano.

Colaboraron en este estudio:

HUMBERTO VEGA F.
JAVIER MARTINEZ B.
MARIANA SCHKOLNIK
JAIME RUIZ TAGLE
BERTA TEITTEILBOIM

I. INTRODUCCION

La situación económica de los trabajadores chilenos en el período octubre 80-enero 81 ha evolucionado conforme a dos grandes ejes de referencia. Por una parte, las características del propio proceso político en este período de "espera de la transición", y, por otra parte, el sostenido avance del modelo económico, a pesar de los nuevos problemas que han emergido en la coyuntura y los conflictos de intereses que generan las principales medidas de la política económica.

El proceso político desde el punto de vista de los trabajadores y de la mayoría de los ciudadanos del país no ha cambiado después del plebiscito. El gobierno sigue adoptando medidas que afectan trascendentalmente la vida y situación de los trabajadores y de sus familias, sin dialogar, consultar y abrir canales de auténtica participación ciudadana.

La imposición del proyecto de capitalismo autoritario y la falta de participación de la ciudadanía en la elaboración, aprobación y aplicación de las medidas de gobierno tienen una consecuencia inevitable: la *falta de apoyo activo* al gobierno y el desarrollo de una hegemonía basada en la fuerza y en el desarrollo de un tejido de intereses materiales.

La combinación de la fuerza y la adaptación de gran parte de la población a las pautas de consumo y de trabajo que impone el modelo económico, producen una aceptación pasiva del proyecto autoritario en grupos importantes de la sociedad y, especialmente con el plebiscito, han provocado una *crisis del estilo y contenidos de la Oposición Política*. Esta crisis tiene raíces sociales, en cuanto refleja el abandono de ciertos grupos del liberazgo del centro político y su atracción por el autoritarismo que les ofrece "orden y estabilidad"; raíces teóricas, en cuanto el comportamiento político y social de los principales actores de la realidad nacional no aparece condicionado directamente por sus intereses económicos; y, finalmente, raíces orgánicas, en cuanto las formas de agrupación social y política tradicionales se muestran insuficientes para canalizar y expresar las inquietudes y fuerzas sociales que les dieron sentido.

El plebiscito y el nuevo gabinete ministerial han moderado las disputas entre "duros y blandos" mediante el aumento de la concentración del poder y de la capacidad arbitral del Jefe del Estado y del triunfo de los sectores que propician el actual modelo económico. Esta moderación de la pugna interna en el gobierno conlleva una serie de tensiones latentes que indican que ésta no ha sido superada y que deberán aflorar en el futuro, en la medida que el desarrollo de la nueva institucionalidad haga imposible mantener la separación entre política y economía que ha caracterizado a la actual experiencia.

La coyuntura económica ha seguido una dinámica independiente del proceso político, caracterizándose por la continuación acelerada del proceso de institucionalización del modelo económico, y la emergencia de conflictos y tendencias que expresan un cambio de prioridades en la estrategia de desarrollo y un predominio absoluto de las consideraciones anti-inflacionarias sobre las medidas de crecimiento económico de largo plazo.

En lo relativo al proceso de institucionalización del modelo económico, lo más espectacular y de mayor trascendencia para el movimiento laboral lo constituye la reforma al régimen de pensiones o Reforma Previsional. Esta reforma no es la única medida en cuanto a la organización económica, aunque ha oscurecido la importancia de otras, como por ejemplo, la creación de la nueva Superintendencia de Valores y Seguros. Lo más significativo del proceso de institucionalización es su absoluta desvinculación con el calendario político, incluso con las nuevas leyes orgánicas constitucionales en lo económico, que deberán dictarse en el período de "transición".

Lo más relevante de la coyuntura económica han sido los efectos que la política cambiaria —de mantener el precio del dólar fijo— han tenido sobre la estrategia de desarrollo y el modo de operación de la economía.

El tipo de cambio fijo ha incentivado el flujo de créditos externos, de las importaciones y la extensión del sistema crediticio interno a grupos de ingresos y sectores

sociales que no tenían acceso alguno al sistema crediticio. Por otra parte, la política cambiaria ha perjudicado el ingreso real de las actividades exportadoras, haciendo retroceder la especialización productiva del sector primario donde están nuestras mejores ventajas comparativas naturales y ha desalentado al inversionista extranjero. Detrás de este doble conjunto de efectos negativos y positivos de la política cambiaria, se incuba uno de los conflictos económicos de mayor envergadura potencial entre distintos grupos de capitalistas: los pertenecientes al sector financiero y los del sector exportador.

El tipo de cambio fijo ha permitido mantener y acrecentar el predominio de los grupos económicos. Ellos son los principales beneficiarios de la política cambiaria y los que, al tener un acceso privilegiado al crédito externo, son capaces de darle una orientación real al proceso de asignación de recursos, de ampliación del mercado interno y de distribución del consumo mediante la canalización diferenciada por sectores y tipo de bienes del crédito interno y externo.

El modo de operación de la economía refleja la canalización del crédito externo a los distintos sectores productivos, en función de las tasas de ganancias diferenciales entre las diversas actividades económicas, en condiciones de tipo de cambio fijo.

El mercado de bienes refleja en el nivel y composición de sus aumentos de producción los efectos de la canalización del crédito y del tipo de cambio fijo. La inflación se ha desacelerado y ha aumentado el empleo en la construcción, la industria y en el sector terciario. El empleo aumenta en los sectores que ofrecen alta rentabilidad en las actuales circunstancias; por lo tanto, las expectativas de mantener su crecimiento y reducir la tasa de desempleo dependerán de la composición de los ahorros en cuanto a plazos y del comportamiento de las tasas de interés, especialmente en lo que se refiere al empleo en la construcción.

El mercado del trabajo acusa una disminución de la desocupación congruente con la reactivación de ciertos sectores productivos, un aumento paralelo en las cotizaciones del PEM y una tasa positiva, aunque con tendencia decreciente, en la variación de los salarios reales. El índice de sueldos y salarios del INE aumenta un 8,6% entre promedios anuales entre 1979 y 1980; pero medido de diciembre a diciembre el aumento es de sólo un 4%. El ingreso mínimo familiar prácticamente no crece entre 1979 y 1980; al igual que el sueldo mínimo legal. Los subsidios pagados en el PEM siguen deteriorándose en términos reales. Esta tendencia se convertirá en negativa en la medida que en 1981 hay un sólo reajuste legal y el proceso de negociación colectiva no tenga un impacto significativo en las remuneraciones reales. El mercado de capitales ha crecido por el flujo creciente de créditos externos. No obstante el aumento de la oferta en la coyuntura analizada, se ha producido un aumento en las tasas de interés de corto plazo que ha cambiado la composición de los ahorros al desplazarse los depósitos de ahorros de largo y mediano plazo al corto plazo. Las medidas del Banco Central por reducir la tasa de interés no han sido completamente efectivas, lo que de mantenerse puede perjudicar el crédito hacia la vivienda y la inversión productiva. Por último, resalta la escasa influencia que los aumentos del dinero y de la emisión han tenido sobre la tasa de inflación.

El mercado externo es el que ha experimentado los mayores cambios en el período analizado. Las importaciones crecieron a un ritmo muy superior a las exportaciones alcanzándose el déficit de balanza comercial más alto durante este gobierno. El ritmo de crecimiento de las exportaciones fue decreciente durante el último trimestre si lo consideramos en términos reales y, en general, las variaciones de precios de las exportaciones no han alcanzado a compensar el deterioro del tipo de cambio. Los créditos externos al sector privado aumentaron significativamente y la deuda externa neta, que es igual a la anterior menos las reservas brutas en moneda extranjera, aumento en un 11,4%. El flujo de créditos externos, en condiciones de una inversión extranjera muy poco significativa, hace posible compensar con creces el déficit de la balanza externa, de modo que el país termina el año 1980 con un saldo positivo en la balanza de pagos.

Los efectos del modelo económico en tres aspectos sustantivos del nivel de vida de los trabajadores son analizados en la segunda parte de este informe. Estos aspectos son: *nutrición, vivienda y previsión social*, complementados con un anexo en que damos a conocer los resultados del Índice de Precios del Programa de Economía del Trabajo en el período mayo 1980-enero 1981.

Santiago de Chile, 23 de marzo de 1981.

I. COYUNTURA ECONOMICA: INSTITUCIONALIZACION,
CONFLICTOS Y PROBLEMAS NO RESUELTOS DEL
MODELO ECONOMICO.

I. COYUNTURA ECONOMICA: INSTITUCIONALIZACION, CONFLICTOS Y PROBLEMAS NO RESUELTOS DEL MODELO ECONOMICO.

La coyuntura económica después del plebiscito se caracteriza por presentar dos órdenes de problemas muy distintos y sin vinculación aparente, dada la separación existente entre el sistema político y las relaciones económicas, que el régimen impone.

El primer orden de problemas que caracteriza a la coyuntura económica, se deriva de un conjunto de medidas que completan, en gran parte, la institucionalización del modelo económico y las reacciones de los grupos económicos y sociales afectados por dichas medidas.

El segundo orden de problemas se origina en los conflictos de intereses entre sectores económicos y sociales que son objetivamente perjudicados en su viabilidad económica de largo plazo, por la mantención dogmática de los criterios ideológicos que fundamentan la política económica; y en el agravamiento de los problemas de satisfacción de las necesidades básicas de los grupos más pobres de la población chilena.

El primer orden de problemas dice relación con la continuación de los cambios en la organización económica, que se han venido implementando desde fines de 1973. El segundo orden de problemas que configura la coyuntura económica no sólo están estrechamente ligados al nuevo modelo de operación de la economía, sino también, a la propia estrategia de desarrollo de las fuerzas productivas(1). Estos dos órdenes de problemas son los que trataremos de analizar a continuación, en los marcos de las tres grandes dimensiones que hemos definido para descubrir el actual modelo económico.

1. La organización económica y el desarrollo institucional del modelo económico.

El período de tiempo que va desde el plebiscito hasta el 11 de marzo de 1981, fecha en que empieza a regir la "Constitución de la Transición", no ha sido un intervalo de preparación y estudio de las medidas y tareas que tiene que realizar el Gobierno (especialmente las leyes orgánicas constitucionales); sino, por el contrario, se han acelerado las medidas que tienden a completar y consolidar la organización económica funcional al proyecto de capitalismo autoritario y al predominio de los grandes grupos económicos, que son los principales beneficiarios con las transformaciones institucionales de la economía.

En el período septiembre 1980-enero 1981 se han introducido los siguientes cambios principales en la organización económica, a saber:

1.- La Reforma al Régimen de Pensiones, mediante los siguientes decretos leyes:

ij) D.L. 3.500 Nuevo Sistema de Pensiones (13-XI-80).

ii) D.L. 3.501 Nuevo Sistema de Cotizaciones Previsionales (18-XI-80).

iii) D.L. 3.502 Crea Instituto de Normalización Previsional (18-XI-80).

iv) D.F.L. 101 Establece Estatuto Orgánico de la Superintendencia de Administradores de Fondos de Pensiones (21-XI-80).

(Ver estudio especial al final de este informe).

2.- La Ley de Protección Agrícola que liberaliza las restricciones fitosanitarias de ingreso al país de productos vegetales.

3.- Licitaciones de empresas CORFO (algunas por realizarse):

- Compañía de Navegación Interoceánica (93,92%/o participación estatal).

- Compañía de Petróleos de Chile COPEC (6,3%/o).

- Empresas de Viviendas Prefabricadas El Belloto (50%/o).

- FEMSA (30%/o).

- Sociedad Lo Valledor Ltda. (99%/o).

- Cia. Minera Tamaya S.A. (99%/o).

- Soc. Minera Caleta del Cobre Ltda. (25%/o).

- Soc. Pesquera Nueva Aurora Ltda. (n.d.).

- Banco Continental (54,04%/o).

Fuente: VECTOR, Informe de Coyuntura Económica, enero 1981.

4.- Licitaciones del Ministerio de Bienes Nacionales que entre enero de 1980 y diciembre de 1981 persigue vender 1.700 propiedades que comprenden: bosques, edificios, fundos, islas y otros bienes. A diciembre de 1980 se había rematado lo siguiente:

Lugar	Nº propiedades	Valor pagado \$
- Arica	16	7.935.000
- Iquique	32	3.560.000
- Valparaíso	1	11.200.000
- Antofagasta	215	75.661.000
Total	264	\$ 98.356.000

Fuente: Estrategia Nº 98, diciembre 1980.

A estas enajenaciones de la propiedad pública hay que agregar las licitaciones de la Décima Región, que comprenden el Hotel Turismo de Puerto Varas, la Hostería de Parga y los fundos Chin-Chin, Tepuhueico y El Canelo.

5.- Reestructuración de la Dirección de Industria y Comercio (DIRINCO) y su reemplazo por un Servicio Nacional Económico (D.L. 3.511), y por una Oficina de Control de Calidad que ha sido anunciada, pero aún no realizada.

6.- Creación de la Superintendencia de Valores y Seguros que reemplaza a la Superintendencia de Sociedades Anónimas, Compañías de Seguros y Bolsas de Comercio (D.L. 3.538 del 23-XII-80).

Esta lista refleja nuevos cambios en la organización económica que se agregan a los realizados en los

ltimos siete años, y que refuerzan y extienden al proceso de privatización de la economía chilena. Este proceso no ha concluido y ya ha empezado a discutirse en el seno del Gobierno la posible privatización de correos y Telégrafos, de los caminos y de los servicios marítimos y portuarios. Incluso se empieza a cuestionar el carácter de "estratégicos" de las empresas estatales que no están sujetas a privatización por la vía de estarle exclusividad en su actividad(2).

Lo que no hay que olvidar es la experiencia del proceso de privatización durante este Gobierno, que no ha significado una extensión y acceso a la propiedad para un número creciente de chilenos; sino, por el contrario, privatización en cualquiera de los sectores económicos, ha implicado siempre un nuevo espacio de crecimiento para los grupos económicos, por consiguiente, mayor concentración y control de la economía por dichos grupos.

1. Estrategia de crecimiento económico: empiezan a emerger las contradicciones entre los objetivos de estabilidad y los de crecimiento.

Una de las características permanentes de la actual política económica ha sido el predominio de los objetivos y consideraciones estratégicas de largo plazo sobre los efectos y repercusiones de corto plazo, de las medi-

das implementadas. Así se impulsaron las medidas de liberalización de los mercados interno y externo, la reducción del gasto público, los despidos masivos en las instituciones del Estado, la reducción de los salarios reales y muchas otras medidas, sin considerar sus efectos en el nivel de actividad económica, en el empleo y en la distribución de los ingresos.

No obstante esta característica, la fijación del tipo de cambio (valor en pesos del dólar americano), realizada el 29 de junio de 1979, con la finalidad de detener las presiones y expectativas inflacionarias y tender a la estabilidad en los precios, está provocando efectos negativos en ciertas variables claves de la estrategia de crecimiento que analizaremos a continuación.

2.1 La dinámica de crecimiento económico

La dinámica del crecimiento económico, vale decir, los estímulos al crecimiento de la producción y de la inversión se han originado en mayor proporción en la demanda externa que en la demanda interna.

Considerando la reciente actualización de las Cuentas Nacionales realizada por la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), los comportamientos de la demanda interna y externa entre 1974 y 1980 serían los siguientes:

CUADRO Nº 1

Evolución y cambios en la demanda global 1974-1980
(cifras en millones de pesos de 1977 y porcentajes)

Años	Demanda global	%	Demanda interna	%	Demanda externa	%
1974	358.889	100	317.223	88,4	41.666	11,6
1975	298.428	100	255.783	85,7	42.645	14,3
1976	309.949	100	256.913	82,9	53.036	17,1
1977	352.293	100	292.955	83,2	59.338	16,8
1978	385.132	100	319.153	82,9	65.979	17,1
1979	427.044	100	353.096	82,7	73.948	17,3
1980(1)	461.065	100	379.783	82,2	82.082(2)	17,8

Fuente: ODEPLAN

Nota: Los cálculos para 1980 suponen un aumento del producto interno del 6,5% de las importaciones reales del 14,5% (datos con los cuales se obtiene la oferta global que es igual a la demanda global. El 14,5% resulta de un aumento del 38% en los registros de importación y de un aumento estimado de un 20,5% en los precios de los productos importados).

Nota (2): El aumento real en las exportaciones totales se ha estimado en 11%, como resultado de un aumento del 13,9% del índice de quantum el primer semestre y de una reducción del ritmo de crecimiento de las exportaciones en el segundo semestre (el 13,9% tiene como fuente a CIEPLAN).

El cuadro anterior nos muestra cómo la demanda externa ha ido cobrando importancia en la dinámica del crecimiento económico. De hecho las exportaciones, especialmente las exportaciones no tradicionales se ha convertido en una de las fuentes fundamentales del crecimiento económico en los últimos años. El problema que se presenta en la coyuntura del último trimestre de este año viene dado por la desaceleración, en términos de valor, de las exportaciones que no son de cobre. Esto es lo que vemos en el cuadro siguiente:

CUADRO N° 2

Ritmo de crecimiento exportaciones no cupríferas
(millones de dólares)

	1979	1980	% variación
Primer trimestre	346	469	35,5
Segundo trimestre	391	554	41,7
Tercer trimestre	449	554	23,4
Cuarto trimestre	492	559	13,6

Fuente: Informe Gemines.

Es claro que si descontamos el efecto precio, debido a la inflación mundial que eleva, también, el precio de nuestras exportaciones y que, en cualquiera de los índices considerados es superior al 13,6%; entonces, tendríamos una disminución de nuestras exportaciones reales en el último trimestre de 1980, respecto de igual período de 1979.

El fenómeno de la reducción de nuestras exportaciones y el repunte del mercado interno derivados de la gran expansión monetaria (ver más adelante), es todavía de carácter coyuntural. No obstante, plantea una gran cuestión: ¿la estrategia de crecimiento descansa en una real voluntad de promover, elevar y diversificar nuestras exportaciones, y por dicha vía, hacer crecer la producción, el ingreso y la ocupación del país; o solamente se limite a realizar la apertura de nuestra economía en los marcos de la libre competencia, sin importar qué efectivamente suceda en la economía y la sociedad chilena?

La otra cara de esta desaceleración del ritmo de crecimiento de nuestras exportaciones o caída en el dinamismo en la demanda externa, viene dado por los efectos del fenómeno en los sectores productivos y en el nivel y composición de las importaciones. Esto es lo que veremos en el punto siguiente.

2.2 La especialización productiva

Los cambios en el nivel y composición de la demanda global (igual a la demanda interna más demanda externa), se van reflejando en la estructura y en la composición de la oferta global (igual a la producción interna más las importaciones). En otras palabras, los cambios que alteran los dinamisismos relativos entre la demanda interna y la externa, en este modelo, van acentuando la especialización productiva; vale decir, la concentración del crecimiento en algunos sectores productivos en desmedro de otros. La oferta global ha tenido el siguiente comportamiento:

CUADRO N° 3

Evolución Oferta Global 1974-1980
(cifras en millones de pesos de 1977)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Producto	295.125	252.780	262.341	287.770	311.666	337.244	359.044
Índice	100,0	85,7	88,9	97,5	105,6	114,3	121,7
Importaciones	63.764	45.648	47.608	64.523	73.466	89.800	102.821
Índice	100,0	71,6	74,7	101,2	115,2	140,8	161,3
Total oferta	358.889	298.428	309.949	352.293	385.132	427.044	461.865
Índice	100,0	83,2	86,4	98,2	107,3	119,0	128,7

Fuente: Cuentas Nacionales-ODEPLAN
Estimaciones PET para 1980 (ver Cuadro N° 1).

De acuerdo al cuadro anterior, el producto geográfico bruto estimado para 1980 es superior al de 1974 en un 21,7%; con una tasa de crecimiento anual promedio, entre ambos años, de un 3,3%.

Las importaciones muestran un dinamismo muy superior al del producto. Son un 61,3% superior en 1980 con relación a las de 1974; y su tasa de crecimiento anual promedio, entre ambos años es de un 8,3%.

Los cambios en la estructura productiva, de acuerdo a las nuevas cifras de Cuentas Nacionales, ofrecen algu-

nas sorpresas para el que espera que el efecto principal de la apertura externa sea el de incentivar el desarrollo del sector primario. En este sector, suponen los teóricos de la actual política económica, radica el mayor potencial de ventajas comparativas de la economía chilena y, por tanto, debiera ser el sector que fuera aumentando progresivamente su importancia en la estructura productiva, a medida que se va desarrollando la apertura de la economía al comercio exterior. No obstante, los resultados son los siguientes:

CUADRO N° 4

Evolución de la estructura productiva 1974-1980(1)
(cifras en millones de pesos de 1977, porcentajes)

Años	Sector Primario		Sector Secundario		Sector Terciario		TOTAL	
		%		%		%		%
1974	46.979	15,9	92.122	31,2	156.024	52,9	295.125	100
1975	46.020	18,2	68.552	27,1	138.208	54,7	252.780	100
1976	48.116	18,3	69.987	26,7	144.239	55,0	262.342	100
1977	51.450	17,9	74.280	25,8	162.038	56,3	287.769	100
1978	50.674	16,3	81.024	26,0	179.968	57,7	311.666	100
1979(2)	53.806	16,0	88.756	26,3	194.682	57,7	337.244	100
1980(3)	55.642	15,5	95.070	26,5	208.332	56,0	359.044	100

Fuente: (1) Cuentas Nacionales-ODEPLAN

(2) Cifras provisionales

(3) Estimación preliminar

De acuerdo a las cifras del cuadro anterior, el sector primario presenta en 1980 una menor incidencia que la que tenía en 1974 y su tasa de crecimiento anual promedio entre ambos años es de 2,9%; vale decir inferior a la del producto que es de 3,3% para el mismo período.

El sector secundario reduce apreciablemente su incidencia en la estructura del producto al caer de un 31,2% en 1974 a un 26,5% en 1980.

Su tasa de crecimiento anual promedio entre ambos años es de 0,5%. En este resultado hay coherencia entre la teoría y la práctica del modelo.

El sector terciario aumenta espectacularmente su

importancia en la estructura del producto al subir de un 52,9% a un 58% su aporte. Además, su tasa de crecimiento de este sector obedece al auge del comercio de importación, el aumento espectacular de las actividades bancarias y financieras y al desarrollo de los servicios. Es importante señalar que en el sector servicios es dónde se ubican los fenómenos de subocupación disfrazada, aparte de que la metodología de estimar su aporte al producto sobrevalúa su crecimiento(3).

Es importante señalar cuáles son los sectores productivos que pierden o desaceleran su potencial exportador en los últimos meses de 1980. Esto es la que trataremos de realizar en el cuadro siguiente:

CUADRO N° 5

La desaceleración del crecimiento de las exportaciones en el último trimestre de 1980 (cifras en millones de dólares nominales correspondientes a embarques)

Embarques	Variación	Variación	Variación
	ene/sept. 80 ene/sept. 79	oct/dic. 80 oct/dic. 79	1980/1979 %
Mineros	34,3	16,8	29,5
Agropecuarios del mar	28,8	26,8	28,5
Industriales	32,8	9,5	25,2
TOTAL	33,4	14,3	28,0

Fuente: Boletín del Banco Central.

De este cuadro podemos deducir lo siguiente:

- ° Se produjo una desaceleración del crecimiento de las exportaciones, en términos nominales, durante el último trimestre de 1980.
- ° Las exportaciones en términos reales, vale decir descontado el aumento de los precios promedio de nuestras exportaciones que se estima cercano al 20%/o, disminuyeron. (4)
- ° Los sectores más afectados por la caída general en el valor real de las exportaciones en el último trimestre de 1980 son los mineros y los industriales.
- ° Los efectos de la política cambiaria se manifiestan con más rapidez en el sector industrial, donde hipotéticamente existe un menor potencial de ventajas comparativas naturales.

En resumen, los nuevos antecedentes de Cuentas Nacionales muestran que la estrategia de especialización de las actividades productivas, implementada mediante la promoción de exportaciones y la liberalización del comercio exterior; no ha provocado los cambios esperados en la estructura productiva al convertirse el sector terciario —que no tiene potencial exportador—, en el sector más dinámico de la economía. Además, los datos coyunturales del trimestre octubre-diciembre de 1980 hacen aparecer un alarmante deterioro en los esfuerzos por especializar la economía chilena, al caer las exportaciones reales, con respecto al mismo período de 1979.

La caída de las exportaciones reales en la coyuntura el aumento espectacular de las importaciones pueden revocar, de mantenerse estas tendencias, una situación insostenible en nuestra balanza de pagos de no mediar un aumento del crédito externo o de la inversión extranjera al país. Esto es lo que analizamos a continuación.

3. El crédito externo

Los problemas emergentes en el comercio exterior,

la insuficiencia de la inversión extranjera y el estancamiento de la agricultura y de la industria manufacturera hacen más significativos el rol dinamizador del crédito externo y del sistema financiero en general en la economía global.

Los niveles de endeudamiento externo alcanzaron niveles sin precedentes durante 1980... La deuda externa general del país aumentó en un 32,8%/o; subiendo de 8.463 millones de dólares en 1979 a 11.239 millones de dólares a diciembre de 1980. El grueso del endeudamiento externo se ha orientado al sector privado, en el que los créditos financieros aumentaron en un 74,5%/o; las líneas de crédito de corto plazo de los bancos en un 103,4%/o y los créditos de proveedores y líneas de crédito para importar bienes de capital en un 58,8%/o (5).

Los créditos liquidados por el artículo 14 de la Ley de Cambios Internacionales (6) ha tenido la siguiente evaluación:

CUADRO N° 6

Créditos liquidados por el artículo 14: 1974-1980 (cifras en millones de dólares de cada año)

Años	Monto	Detalle 1980	
1974	11,5	— Primer trimestre	306,9
1975	58,8	— Segundo trimestre	652,0
1976	262,2	— Tercer trimestre	659,8
1977	329,5	— Cuarto trimestre	858,4
1978	782,4		
1979	1.221,4		
1980	2.476,8		

Fuente: Banco Central

Después del plebiscito el promedio mensual de crédito externo aumentó en un 30%/o; en lo que se refiere al artículo 14. Este fenómeno del creciente crédito externo, se traduce en una expansión de los medios de pago de la economía y, por tanto, en una dinamización de las actividades económicas hacia las cuales se canaliza el dinero originado en el crédito externo.

2.4 La Inversión Extranjera

Las cifras globales de inversión extranjera para 1980 muestran una disminución de los montos de las inversiones extranjeras autorizadas y de las inversiones extranjeras efectivamente materializadas o realizadas.

Las cifras de inversión extranjera autorizada y la materializada son las siguientes:

CUADRO N° 7

Relación entre la inversión extranjera autorizada y la materializada por años
(cifras en millones de pesos)

Años	Autorizada	%	Materializada	%	% de la materializada sobre la autorizada
1974	21,5	0,5	9,4	1,0	43,7
1975	136,9	3,3	51,2	5,6	38,2
1976	150,0	3,7	37,3	4,1	31,8
1977	534,9	13,1	50,8	5,6	17,6
1978	1.292,9	31,6	256,0	28,0	18,9
1979	1.719,3	42,1	300,5	32,8	18,3
1980	232,9	5,7	209,9	22,9	22,4
TOTAL	4.088,4	100,0	918,1	100,0	

Fuente: Análisis y Diagnósticos N° 783, 26 de enero de 1981.

Las cifras del cuadro anterior, en lo que se refiere al año 1980, implican una brusca disminución de las intenciones de invertir, con relación al año 1979, en un 86,5% y en la inversión materializada en un 30,2%. La inversión extranjera, de acuerdo a estos datos, no ha respondido a las expectativas de los responsables del equipo económico.

¿Por qué no se ha producido el flujo masivo de inversión productiva extranjera cuando el Gobierno actual le ha dado las condiciones más ventajosas de América Latina al capital extranjero? Creemos que la respuesta coyuntural combina los siguientes factores:

- La política de mantener el precio fijo del dólar, en condiciones de inflación interna, hace más caras, comparativamente, las inversiones en Chile y menos rentable desde el punto de vista del interés del capital privado.
- La recesión mundial, al hacer caer los niveles de ventas, producción y empleo en los países desarrollados; inhibe los flujos de inversión hacia los países en vías de desarrollo y disminuye la disponibilidad de recursos para inversiones de largo plazo. Esto último se da especialmente en las inversiones en minería y recursos naturales en general, que son los más importantes para nuestro país.
- La gran expansión de los créditos externos hacia los países en vías de desarrollo se ha convertido en la forma predominante de los movimientos de capital internacional en perjuicio de las inversiones directas cuya importancia relativa en el total de los movimientos de capital viene creciendo desde 1973.
- Por último, las condiciones demasiado ventajosas para la inversión extranjera son consideradas como difíciles de mantener por mucho tiempo por las grandes corporaciones transnacionales, lo que no estimula su flujo hacia el país.

2.5 El financiamiento del desarrollo

La inversión productiva, que es una de las variables claves del desarrollo económico, aumentó en un 21,1% en 1980 de acuerdo a estimaciones de ODEPLAN. ¿A quién le ha correspondido financiar este aumento de nuestra capacidad productiva?

De acuerdo a las estimaciones del saldo en cuenta corriente de la balanza de pagos, el ahorro externo del país aumentó en un 34,3% en 1980 y el ahorro interno creció solamente en un 7,1% (7). Esto refuerza la tendencia de este modelo económico de hacer depender el esfuerzo del desarrollo del extranjero, al mismo tiempo que permite niveles de consumo internos, especialmente de los grupos de altos ingresos, desproporcionados a la realidad económica y productiva del país.

La tendencia a descansar en el ahorro externo en vez del esfuerzo interno para financiar nuestros niveles de producción y gasto, es reforzada por la política cambiaría al estimular las importaciones de bienes que, dadas las facilidades crediticias del extranjero, aumentan las disponibilidades de bienes del país, a costa de desplazar la producción nacional de algunos bienes.

En resumen, son los recursos externos los que financian nuestro desarrollo. Este hecho de por sí no es negativo, lo negativo radica en la dependencia financiera que crea y en el desplazamiento y sustitución de los recursos nacionales por recursos extranjeros.

3. El modo de operación de la economía

La profundización del proceso de privatización de la economía junto a la reducción del tamaño y funciones

económicas del Estado, hacen perder a éste su capacidad de orientación y regulación de los procesos económicos. Esta pérdida de la capacidad de dirección económica se traslada, por consiguiente, a otros centros capaces de aprovechar el vacío dejado por el Estado en la economía e imprimirla a ésta su propia lógica y orientación.

Este doble fenómeno de llenar el vacío dejado por el Estado voluntario del Estado de ciertas zonas económicas y de competir por darle dirección a la economía global es lo que empieza a caracterizar al modo de operación de la economía chilena en esta etapa de espera de la "transición".

Es evidente que los centros capaces de sustituir al Estado en sus funciones de orientación global del proceso económico son los grupos económicos. Estos grupos son muy heterogéneos en tamaño, intereses sectoriales, bases regionales y en su potencial de expresión política y de vocación dirigente. De ahí que sea difícil distinguir con claridad cuál es la orientación real que le están imprimiendo a la economía chilena en la presente coyuntura. No obstante, es posible distinguir las siguientes líneas comunes de acción e intereses:

- los grupos económicos, tanto por su nivel de endeudamiento externo como por las grandes utilidades que obtienen por las diferencias entre las tasas de interés que cobran en el mercado nacional y lo que pagan en el mercado financiero internacional, están vitalmente interesados en la mantención del precio del dólar o política de tipo de cambio fijo.
- los grupos económicos están dispuestos a sacrificar en el corto y mediano plazo la rentabilidad de sus empresas exportadoras, mientras maduren sus grandes inversiones forestales y mineras, y tengan la posibilidad de seguir creciendo por la reactivación de la demanda interna o mercado nacional.
- los grupos económicos saben, además, que el esfuerzo por seguir elevando el nivel de las exportaciones es de baja rentabilidad y difícil de realizar, en una situación de recesión mundial, donde decae la demanda mundial por exportaciones.
- el aumento de los créditos externos al sector privado (léase grupos económicos), se convierte así en la variable fundamental para aumentar la oferta monetaria (emisión), dinamizar la demanda interna (ventas) y seguir elevando los niveles de actividad económica.
- la canalización del crédito tiene que respetar los efectos que la política cambiaria produce en los distintos sectores productivos y en los distintos tipos de bienes. Así el crédito se orienta a financiar la producción de bienes que no tienen competencia de productos importados y son en sí mismos una buena garantía de pagos, por ejemplo la construcción de viviendas. También el crédito se orienta a financiar el consumo de bienes importados que son comparativamente más baratos que los bienes

similares de origen nacional por la política cambiaria de dólar fijo, en condiciones de inflación interna.

El resultado de la convergencia de líneas de acción e intereses de los grupos económicos, en la actual coyuntura, junto a los problemas de la estrategia de desarrollo, configuran ciertos cambios en el modo de operación de la economía que trataremos de describir a continuación.

3.1 El mercado de bienes

El crecimiento del producto geográfico bruto en 1980 ha sido estimado por ODEPLAN en 6,5%. A su vez el crecimiento de las importaciones en términos reales se estima en un 14,5% (8). En consecuencia la oferta de bienes disponibles aumentó en un 8,2% en 1980 (disponibles para el mercado interno y el externo).

El aumento del producto geográfico bruto combinó sectores de elevado crecimiento con otros de muy bajo crecimiento. Con la finalidad de analizar y distinguir los factores que incidieron en uno y otro efecto hemos confeccionado el cuadro siguiente:

CUADRO N° 8

Diferencia en el ritmo de crecimiento sectorial 1980
(cifras en porcentajes)

Crecimiento sobre el promedio	Crecimiento bajo el promedio	
Pesca	11,6	Agropecuaria y silvícola 2,4
Construcción	17,0	Minería 3,9
Comercio	9,5	Industria 5,0
Transporte y comunicaciones	7,2	Electricidad, gas, agua 6,4
Servicios (1)	7,5	

Fuente: ODEPLAN

(1) Incluye Banca, seguros y bienes inmuebles; Propiedad de la Vivienda, Educación, Salud, Otros servicios restaurant y hoteles; Administración Pública.

De acuerdo a las cifras del cuadro anterior puede deducirse lo siguiente:

- a. Los sectores de alto crecimiento, con la sola excepción de la pesca que se ha beneficiado de ventajosas condiciones en los mercados internacionales y del aumento de la demanda interna, han sido estimulados con la canalización del crédito hacia sus actividades y por los efectos derivados del mismo en otros sectores. El crédito para la vivienda y el crédito para bienes de consumo durable son los factores explicativos básicos de su alto ritmo de crecimiento.
- b. los sectores de menor crecimiento corresponden a los afectados por la competencia externa, industria

y agricultura, y por adversas condiciones en los precios internacionales. El sector de electricidad, gas y agua crece en forma casi proporcional al producto global lo que aparece como lógico y normal.

Por otra parte, las importaciones registradas, sin considerar las de las zonas francas y las que realizan las Fuerzas Armadas, crecían en términos nominales en la forma siguiente:

CUADRO N° 9

Importaciones registradas en 1979-1980
(cifras en millones de dólares) (*)

	1979	%	1980	%	% Aumento
Bienes de consumo	852,0	20,2	1.493	25,7	75,2
Bienes de capital	879,1	20,8	1.219	20,9	38,7
Bienes intermedios	2.486,5	59,0	3.108	53,4	25,0
TOTAL	4.217,6	100,0	5.820,5	100,0	38,0

Fuente: Documentos Económicos, N° 785.

(*) No incluye importaciones de zonas francas y de las FF.AA.

Los aumentos de las importaciones se explican por el tipo de cambio fijo y la creciente reactivación de la demanda interna, derivada del efecto dinamizador del crédito externo.

El crecimiento de la oferta de bienes y servicios disponibles ha sido acompañado de una reducción en la tasa de inflación y de cambios en las relaciones de precios o cambios en el sistema de precios.

Los cambios principales detectados en los precios oficiales pueden observarse en el cuadro siguiente:

CUADRO N° 10

Variaciones anuales del IPC y del IPM a enero 1981
(cifras en porcentajes)

Índice	enero 81/ enero 80	enero 81/ sept. 80
IPC	30,6	9,4
Alimentación	32,0	9,6
Vivienda	30,5	9,6
Vestuario	27,8	6,4
Varios	29,3	9,9
IPM	27,6	4,6
a. Productos		
Nacionales	31,5	4,6
-agropecuarios	27,2	- 3,1
-mineros	43,0	11,9
-industriales	32,6	9,3
b. Productos		
Importados	11,9	4,5

Fuente: INE

El cuadro anterior revela algunos hechos que operan en la desaceleración del proceso inflacionario, a saber:

- que los precios de los alimentos a nivel del consumidor han aumentado más que el resto de los otros bienes si se considera el período enero 81/enero 80; pero que a nivel del productor o de los comerciantes mayoristas este fenómeno no se refleja, e incluso su disminución de - 3,1% entre septiembre de 1980 y enero de 1981 es el antecedente de la baja del índice de alimentación en febrero de - 0,7%.
- el vestuario y el rubro varios crecen menos que los restantes componentes del IPC debido a la influencia que tienen en ellos los productos importados.
- la tendencia decreciente del IPM se debe principalmente al componente "productos importados". Este rubro crece un 11,9% en los últimos doce meses debido a la política de tipo de cambio fijo y a la reducción de las tendencias inflacionarias de la economía mundial. No obstante, entre septiembre 80 y enero 81 aumenta su ritmo al del promedio del índice, debido a un crecimiento altísimo del mes de enero (4,4%), que se reflejará en los meses posteriores en el IPC.

El índice de precios del Programa de Economía del Trabajo que refleja las variaciones de precios de 38 productos, calculada con las ponderaciones del 20% de las familias de más bajos ingresos de la Encuesta de Presupuestos Familiares; ofrece el siguiente comportamiento:

CUADRO N° 11

Índice de Precios-Programa de Economía del Trabajo
(cifras en porcentajes)

Variación precios entre:	IPC-PET	IPC-Oficial
1) enero 81/mayo 80	32,3	21,2
2) enero 81/sept. 80	10,3	11,6
3) sept. 80/mayo 80	19,9	8,5

Fuente: Programa de Economía del Trabajo (ver Anexo al final del Informe).
INE.

El análisis e interpretación de estos resultados se encuentra en el Anexo correspondiente al final de este Informe.

Es importante señalar que la desaceleración del proceso inflacionario está acompañada de cambios significativos en el sistema de precios, es decir, en las relaciones de precios entre bienes y grupos de bienes clasificados por sectores o por tipos de bienes. Así, por ejemplo, el aumento del 32^o/o de los precios del rubro alimentos en el IPC es superior al de cualquiera de los otros rubros, en el período enero 81/enero 80; no obstante que los productos agropecuarios del IPM sólo aumentan en un 27,2^o/o en el mismo período.

Los cambios en el sistema de precios reflejan alteraciones en la oferta y demanda de bienes y en las tasas de ganancias que se obtienen en sus producciones que son, a su vez, los principales indicadores de los movimientos financieros y de inversión entre los sectores productivos y actividades.

Los cambios producidos en los precios en el período octubre 80/enero 81 indican, a nivel del consumidor, un mejoramiento del rubro "varios" y un deterioro de los precios del rubro "vestuario"; con una mantención del ritmo de crecimiento de los precios de "alimentos" y "vivienda" ligeramente por sobre el promedio. No obstante lo anterior, los precios a nivel del productor o mayorista revelan un gran deterioro de los precios agropecuarios que estaría reflejando, supuesto que no hay cambios significativos en la demanda, un deterioro de las ganancias del sector agropecuario, en términos absolutos y relativos, respecto de los otros sectores. Este deterioro de los precios se agregaría a la crisis productiva del sector agropecuario sufrida durante 1980.

3.2 El mercado del trabajo

Las relaciones económicas y sociales del trabajo van a ser profundamente alteradas por la Reforma al Régimen de Pensiones o Reforma Previsional que analizamos en la sección de Estudios Especiales del presente informe.

La Reforma Previsional empezará a regir el 1^o de mayo de 1981 y los trabajadores podrán elegir entre permanecer en el actual sistema o trasladar sus fondos y cotizaciones previsionales a los nuevos administradores en un plazo de cinco años. Por esta razón, es de la mayor importancia estudiar las condiciones iniciales de ocupación y remuneraciones previas a la vigencia de la reforma; porque éstas son las que constituyen su base económica y las que posibilitarán el desarrollo de largo plazo del nuevo sistema.

El índice de sueldos y salarios del INE en el período octubre 80/enero 81 aumentó, en términos reales, un 12,6^o/o respecto del mismo período del año anterior. Este aumento se descompone en un alza de 11,1^o/o de los salarios y una de 13,9^o/o en los sueldos. La diferencia de aumento en beneficio de los sueldos ha sido una característica de las relaciones de salarios en los últimos dos años.

El índice de sueldos y salarios del INE tiene serias deficiencias por la cobertura y la antigüedad del mismo; no obstante, lo exponemos a continuación:

CUADRO N° 12

Evolución del índice de sueldos y salarios 1979-1980
(Índice real, base enero 1979 = 100)

Períodos	Sueldos y Salarios	Salarios	Sueldos
- 1979	102,9	102,25	104,0
- 1980	111,75	109,55	114,0
Aumento 80/79	8,5 ^o /o	7,1 ^o /o	9,6 ^o /o
- Oct.-dic. 1979	103,5	102,7	104,3
- Oct.-dic. 1980	116,5	114,1	118,8
Aumento:			
Oct.-dic. 80/oct.-dic. 79	12,6	11,1	13,9
Aumento:			
Dic. 80/dic. 79	4,0	3,4	4,7

Fuente: INE

La tendencia del índice de sueldos y salarios es a desacelerar su crecimiento. De un 10,8^o/o que aumentó en 1979, se redujo a un 8,7^o/o en 1980. Ahora bien, si uno considera las variaciones en 12 meses en diciembre de 1980 aumenta en un 4^o/o; lo que agudiza la tendencia a reducir su tasa de crecimiento en términos reales. El elemento principal en la explicación de este

deterioro es el número y la frecuencia de los reajustes del alza del costo de la vida.

En 1979 hubo reajuste en marzo, julio y diciembre. En 1980 hubo reajustes en abril y octubre. En 1981, con sólo un reajuste se agudizará la tendencia al deterioro del índice de sueldos y salarios reales.

El índice de sueldos y salarios con sus problemas de

metodología y cobertura no es representativo de los ingresos de los trabajadores más pobres; en cambio el índice de ingreso mínimo familiar sí refleja con más exactitud la realidad de las familias de trabajadores de menores ingresos ocupados. Este índice muestra lo siguiente:

CUADRO Nº 13

Ingreso Mínimo Familiar

Años	Promedio anual nominal	Promedio anual en \$ de 1980	Valores parciales nominales	Índice real base mayo = 100	Variación
1979	\$ 5.306,97	7.169,27	Mayo 80: \$ 7.067,42	100,0	—
1980	\$ 7.183,90	7.183,90	Septiembre 80: \$ 7.067,42	83,4	- 16,6%/o
Variación: 80/79	35,4%/o	0,2%/o	Enero 81: \$ 8.056,85	86,2	+ 3,3%/o

Fuente: INE, PET.

El índice del ingreso familiar real refleja con mayor agudeza la tendencia a desacelerar el crecimiento o a deteriorarse en períodos parciales. Así, su incremento promedio en 1980 es de sólo 0,2%/o; pero si se considera una base en mayo de 1980, el índice acusa una baja de - 16,6%/o en septiembre de 1980, antes del reajuste, que se recupera levemente en enero 81 con respecto al mes de septiembre, y que, sin embargo, está a un nivel inferior al de mayo en un - 13,8%/o.

Esta tendencia a desacelerar el crecimiento del poder adquisitivo real de las remuneraciones e incluso a deteriorarse, en condiciones de un crecimiento del

producto geográfico bruto de la economía de un 6,5%/o refuerza la tendencia del actual modelo económico a hacer más regresiva la distribución relativa del ingreso. Esta tendencia se confirma si se evalúa la incidencia que está alcanzando en el total de la fuerza de trabajo (5,5%/o); los ocupados en el Plan de Empleo Mínimo, cuyo salario mensual es de \$ 1.275.

Las remuneraciones o subsidios de los trabajadores del PEM, que abarcaba a 203.000 personas en diciembre de 1960, han tenido la siguiente evolución, en términos reales y en relación con el sueldo mínimo legal.

CUADRO Nº 14

Subsidios del PEM y sueldo mínimo legal
(índices promedio anuales de base 1975 = 100)

Años	Subsidios PEM		Sueldo Mínimo Legal		
	I Nominal	II Real (Índice)	III Nominal	IV Real (Índice)	V I:III
1975	\$ 152,2	100,0	\$ 183,1	100,0	83,0%/o
1976	\$ 460,5	90,9	\$ 564,9	92,7	81,5%/o
1977	\$ 703,8	65,0	\$ 1.279,0	98,2	55,6%/o
1978	\$ 834,3	51,4	\$ 2.265,1	115,9	36,8%/o
1979	\$ 991,6	44,7	\$ 2.996,3	112,3	33,1%/o
1980	\$ 1.275,0	42,5	\$ 4.056,0	112,5	31,4%/o

Fuente: ODEPLAN, INE

Cifras deflactadas por el índice de precios al consumidor recalculado por CIEPLAN.

Con este cuadro es posible tener una visión más global de la evolución de los sueldos y salarios durante 1980. En la práctica, los trabajadores de más bajos ingresos, que reciben el sueldo mínimo legal o el subsidio del PEM, y las estimaciones del ingreso mínimo familiar muestran o un deterioro (caso del PEM) o un alza muy poco significativa en términos reales (0,2% del ingreso mínimo familiar y 0,1% del sueldo mínimo legal en 1980 respecto al año anterior).

La evolución de la ocupación nacional durante 1980 no puede ser evaluada aún por carecerse de datos nacionales. No obstante, es posible visualizar su comportamiento a partir de los datos del Gran Santiago.

La tasa de desocupación del Gran Santiago descendió de un 13,4% en 1979 a un 11,7% en 1980. Si consideramos el trimestre octubre-diciembre de 1980, comparándolo con el mismo período de 1979, la disminución de la desocupación es mayor: del 13,2% baja a un 10,1%. Las últimas cifras relativas al período diciembre 1980-febrero 81, refuerzan la tendencia a la disminución de la desocupación, al marcar un 8,0% de desocupación para el Gran Santiago.

La caída de la desocupación se deriva de la reactivación de la demanda interna y de los cambios en la estrategia de desarrollo que este hecho supone. El impacto diferenciado sobre la ocupación que esta reactivación produce puede analizarse en el cuadro siguiente:

CUADRO N° 15

Aumento sectorial de la ocupación en el Gran Santiago 1979-1980
(cifras en porcentajes)

Sectores	Variación 1980/79	Variación oct-dic. 80/oct- dic. 79
Agricultura	- 23,1	- 6,9
Minas y Canteras	10,3	56,8
Industria	7,5	7,3
Eléctric., gas y agua	1,0	- 10,6
Construcción	10,9	19,8
Comercio	4,6	10,0
Transporte	- 2,4	0,8
Servicios		
Financieros	0,0	15,0
Administ. Púolica	- 11,1	5,1
Educación	18,8	16,8
Salud	15,1	25,5
Otros servicios	3,8	4,2
Actividades no bien específicas	57,1	109,1
Total		
Gran Santiago	4,8	8,7

Las cifras del Gran Santiago sobre ocupación por sectores productivos sólo son representativas de las actividades económicas urbanas las actividades típicas rurales como la agricultura y la minería no se reflejan con propiedad en estas cifras.

Es importante señalar el aumento de los ocupados en la industria y en la construcción, especialmente en ésta última que posee un gran efecto multiplicador del empleo en otros sectores. Los aumentos en los servicios de educación y salud, así como en el comercio reflejan con fidelidad los cambios en la estrategia de desarrollo y la canalización diferenciada del efecto reactivador del crédito externo y del efecto inhibitor del tipo de cambio fijo en los distintos sectores productivos.

La baja en la tasa de desocupación es el producto combinado de una forma particular de crecimiento, que describimos en el capítulo anterior y del aumento de los empleados en el Plan de Empleo Mínimo.

La evolución del número de trabajadores del PEM ha sido la siguiente:

CUADRO N° 16

Trabajadores del Plan de Empleo Mínimo 1975-80
(cifras a diciembre de cada año)

Año	N°	Índice	Porcentaje de la fuerza de trabajo
1975	126.411	100,0	4,1
1976	187.702	148,5	6,0
1977	173.238	137,0	5,5
1978	117.643	93,1	3,6
1979	161.476	127,7	4,8
1980	203.000	160,6	5,5% (*)

Fuente: INE y Ministerio del Interior
(*) Estimación PET.

El porcentaje de incidencia del PEM en la fuerza de trabajo hay que sumárselo a la tasa de desocupación nacional para obtener lo que hemos denominado: la tasa de desocupación nacional real.

En resumen, podemos afirmar que la desocupación, que ha sido un flagelo derivado de la aplicación del actual esquema de política económica, ha disminuido debido al efecto reactivador de la demanda interna, derivado del aumento considerable de los créditos externos hacia ciertos sectores productores de bienes no transables y del sector terciario vinculados al proceso de distribución de bienes importados y por el aumento de los trabajadores contratados en el PEM.

3.3 El mercado de capitales

El mercado de capitales que desde el comienzo del año 1980 y hasta el plebiscito había permanecido con una clara tendencia expansiva en el volumen de sus recursos, acompañada de una disminución progresiva de las tasas de interés; se ha visto alterado por un conjunto de fenómenos que reflejan los cambios en la estrategia de desarrollo y los efectos del aumento del ingreso en la demanda de dinero.

Los créditos del sistema financiero llegaron a \$ 559.800 millones en 1980, de los cuales un 60% corresponden a créditos en moneda corriente y un 40% a créditos en moneda extranjera. En otras palabras, estas cifras nos están indicando la magnitud

del endeudamiento externo y del flujo de recursos hacia el país y las repercusiones que tendría en el sistema monetario una alteración en el tipo de cambio o precio del dólar (\$).

Las tasas de interés de corto plazo aumentaron notoriamente en diciembre y enero, lo que se ha visto reflejado en el costo del crédito al consumo que afecta a los trabajadores. No hay informaciones confiables y periódicas sobre las tasas de interés de los créditos para adquirir consumo de bienes durables. No obstante, esta tasa es notoriamente superior a la que cobran los bancos y financieras. En el cuadro siguiente se puede ver la evolución de las tasas de interés promedio mensual de bancos y financieras de corto plazo.

CUADRO N° 17

Tasas de interés corto plazo
(cifras en porcentajes)

	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero	Promedio acumulado 1980
I. Bancos:					
— captación	2,20	2,27	2,98	2,84	37,43
— colocación	2,75	2,76	3,38	3,29	46,86
II. Financieras:					
— captación	2,32	2,33	3,12	2,67	39,70
— colocación	2,98	3,07	3,70	3,87	52,02

Fuente: Banco Central.

Es importante señalar que las tasas de interés volvieron a subir en el mes de febrero. De mantenerse esta tendencia junto a una reducción de la tasa de inflación mensual, el flujo de recursos crediticios puede desplazarse desde el financiamiento de la construcción de viviendas y de la inversión productiva a otros sectores de más alta rotación del capital y a operaciones especulativas. Este fenómeno al encarecer el costo del capital de trabajo agravaría las presiones inflacionarias en el mediano plazo y podría deteriorar el nivel de ingresos y de ocupación de los trabajadores.

El otro fenómeno que no se ha traducido en presiones inflacionarias en la actual coyuntura es el crecimiento del dinero y la emisión. El dinero del sector privado creció en 24% entre septiembre y enero de 1981; y la emisión en un 20,5% en igual período.

3.4 El mercado externo

La coyuntura económica, en cuanto al desarrollo y comportamiento de las principales variables en que se expresan nuestras relaciones económicas con el exterior, ha estado centrada en tres cuestiones, estructuralmente relacionadas entre sí, que son:

- el tipo de cambio fijo y los efectos que produce.
- el déficit creciente de la balanza comercial.
- al endeudamiento externo y su significación.

El tipo de cambio o precio en pesos chilenos del dólar americano ha permanecido fijo en \$ 39 por dólar, por decisión del gobierno, desde el 29 de junio de 1979. Como en este período de 19 meses entre dicha fecha y el 31 de enero de 1981 han existido aumentos en los precios internos del 60,9%; es posible afirmar

que el dólar americano se ha hecho más barato en dicho porcentaje en relación con los bienes y servicios nacionales.

El abaratamiento del dólar ha sido muy superior al aumento de precios de los artículos importados. Por ejemplo, el precio promedio de los autos de más de 850 cc. (autos grandes) se elevó un 59% entre 1980 y 1979; el de los autos pequeños, de menos de 850 cc., aumentó un 21% en igual período (10). Esto es lo que explica el extraordinario aumento de las importaciones en general y de los automóviles en particular, que subieron en 51% los de menos de 850 cc. y en 80% los de más de 850 cc. durante 1980. El aumento de las importaciones relativa, ante más baratos tiene efectos contradictorios, a saber:

- a. disminuye las presiones inflacionarias al permitir reemplazar los productos nacionales caros por productos importados baratos. Este es el factor principal en la explicación de la reducción de la tasa de inflación.
- b. desalienta las ventas y la producción nacionales de aquellos artículos que entren en competencia con los importados y no pueden ser producidos a menor costo: Al caer las ventas y la producción de estos artículos (bienes transables), se genera desempleo en los sectores afectados. Este es el caso de ciertos rubros industriales y agropecuarios.

Si el objetivo principal de la política económica es reducir la inflación, entonces la política cambiaría es positiva. En cambio, si se trata de aumentar el crecimiento de la producción industrial y agropecuaria, no se puede mantener por mucho tiempo la política de tipo de cambio fijo sin producir resultados negativos en la producción y empleo de dichos sectores.

Por otra parte, el tipo de cambio desalienta las exportaciones, en la medida que los aumentos de precios de los bienes exportados no compensan el aumento de los costos internos producidos por la inflación. Este fenómeno se expresa como un déficit creciente en la balanza comercial del país. Esto es lo que puede verse en el cuadro siguiente:

CUADRO N° 18

Balanza Comercial 1970 - 1980
(millones de dólares de cada año)

Años	Exportaciones	Importaciones	Saldo
1970	1.112	956	+ 156
1971	999	1.015	- 16
1972	849	1.103	- 254
1973	1.309	1.447	- 138
1974	2.151	2.015	+ 136
1975	1.590	1.708	- 118
1976	2.116	1.655	+ 461
1977	2.186	2.417	- 231
1978	2.456	3.158	- 702
1979	3.835	4.700	- 873
1980 (+)	4.818	6.185	- 1.367

Fuentes: Carta Semanal, N° 988 para 1970-1979.
(+) Documentos Económicos, N° 785. Están incluidas las importaciones de las zonas francas.

Conforme a estos datos es claro que existe, desde 1977, una tendencia a ir aumentando el saldo negativo de la balanza comercial que produce los efectos señalados anteriormente. Este déficit en la balanza comercial ha podido ser financiado, y con creces, por el aumento de los créditos externos al país.

Las cifras de endeudamiento externo se han elevado en tal forma que a fines de 1980 Chile se convirtió en el país no exportador de petróleo y en vías de desarrollo que contaba con la deuda externa por habitante más alta del mundo.

CUADRO N° 19

Evolución Deuda Externa 1970 - 1980
(millones de dólares de cada año)

Años	Deuda Externa General	Deuda externa Neta
1970	3.123	2.618
1971	3.196	2.906
1972	3.602	3.331
1973	4.048	3.647
1974	4.774	4.239
1975	5.263	4.836
1976	5.195	4.379
1977	5.434	4.663
1978	6.911	5.314
1979	8.463	5.871
1980	11.239	6.538

Fuente: Banco Central.

La deuda externa general del país creció un 32,8% en 1980 y la deuda externa neta, que es igual a la anterior menos las reservas brutas en moneda extranjera del país, aumentó en un 11,4%.

El crecimiento vertiginoso de la deuda se debe principalmente a los créditos externos orientados al sector privado que, como hemos dicho, son los que inyectan dinamismo a la economía nacional. El crédito externo fluye por tres razones principales:

1. El apoyo político de las corporaciones financieras al país y su confianza y adhesión ideológica al modelo.
2. El gran margen de utilidad que deja la diferencia entre las tasas de interés del crédito externo y del crédito interno.
3. La política de tipo de cambio fijo que hace barato endeudarse en dólares frente a endeudamientos alternativos en unidades de fomento o en las tasas de interés no reajustables del mercado de capital interno.

Es importante analizar los efectos desagregados que el endeudamiento creciente del país produce. Por una

parte, los acceso a las fuentes crediticias externas es ocupado, en gran medida, por los grupos económicos que en 1980 captaron alrededor del 75% de todo el flujo de recursos externos al sector privado (11). Son estos grupos y los consumidores en general los que se benefician con la política de tipo de cambio fijo. Por otra parte, los exportadores y el nivel de inversión y crecimiento económico de mediano y largo plazo se ven notoriamente perjudicados con la política cambiaria. Los exportadores porque los precios de sus exportaciones se deterioran y tienen menor poder adquisitivo

interno. Los niveles de inversión y crecimiento de largo plazo porque el tipo de cambio fijo desalienta la inversión extranjera al hacer subir, día a día, el volumen de recursos necesarios para un mismo proyecto. Esta es una de las contradicciones más flagrantes entre lo que la política económica predicó y sacrificó (la salida del Pacto Andino) respecto de la inversión extranjera y la política cambiaria que desincentiva al capital extranjero que amplía nuestra capacidad productiva y mejora el desarrollo tecnológico de la economía.

II. ESTUDIOS ESPECIALES

II. ESTUDIOS ESPECIALES

A. La situación nutricional de la población chilena(*)

En esta sección nos proponemos entregar información sobre el estado nutricional de la población chilena y especialmente de los trabajadores y sectores más pobres.

Esta información debiera entregar elementos objetivos para la discusión sobre el "éxito" del modelo económico y la situación de los trabajadores, presentando algunos indicadores alternativos a los comúnmente citados por el Gobierno para medir los logros en el plano económico.

Cuantificar el estado nutricional de la población chilena presenta una serie de dificultades por la escasa disponibilidad de cifras. Debido a lo anterior, solo contamos con cifras globales de gasto en alimentación por estratos de población hasta el año 1978. Lamentablemente ellas no nos permiten estudiar las condiciones de alimentación por sexo, edades o categorías ocupacionales. Pero a pesar de las limitaciones señaladas anteriormente, es posible tener una imagen global del problema nutricional en Chile.

A partir de diversas investigaciones se ha llegado a determinar que el mejor indicador para medir las deficiencias nutricionales de amplios grupos de la población es el déficit en el consumo de calorías. Las deficiencias de calorías indican efectos dañinos directos en la salud física y mental y sobre la capacidad de realizar una actividad normal y además indican generalmente deficiencias de otros nutrientes específicos tales como proteínas, minerales y vitaminas (ver: S. Reutlinger y W. Selowsky "Desnutrición y pobreza: Magnitudes y opciones de política" Banco Mundial, Madrid 1977).

Es por la razón anterior que en este informe sobre la situación nutricional en Chile tomaremos como principal indicador el consumo de calorías.

1. Cuantificación del problema nutricional

La situación nutricional de la población chilena presentaba históricamente grupos de la población que no lograban satisfacer plenamente sus necesidades básicas. Según un estudio realizado a partir de la "Encuesta de Presupuestos Familiares" de 1969, el 47,6% de las familias no lograban satisfacer su consumo mínimo necesario de calorías. (R. Cortázar "Necesidades básicas y extrema pobreza" Estudios CIEPLAN N° 17, sept. 1977).

*) Esta sección está basada en una parte de la investigación "El costo económico y social de la política económica en Chile" realizada por el Programa de Economía del Trabajo de la Academia de Humanismo Cristiano. Esta investigación ha sido posible gracias al apoyo otorgado por el Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement, de Francia.

CUADRO N° 1

Hogares con necesidades básicas de alimentación insatisfechas
(porcentaje sobre el total de familias del país)

	Extrema pobreza(1)	Resto hogares c/ déficit	Total
Déficit de calorías	17,0%	30,6%	47,6%

Fuente: R. Cortázar, op. cit.

(1) No logran satisfacer ni siquiera el 60% de sus necesidades básicas.

En este investigación se comprobaba además, que el problema de la subalimentación afectaba con mayor intensidad a los obreros y trabajadores por cuenta propia. Un 56,3% de las familias de obreros y un 47% de los trabajadores por cuenta propia no lograba consumir el nivel necesario de calorías. Un 35% de los hogares de empleados vivían en condiciones de subalimentación.

CUADRO N° 2

Características de los hogares con déficit
en el consumo de calorías
(porcentaje)

Ocupación del jefe de familia	Extrema pobreza	Resto hogares	Total
Obreros	19,1	37,2	56,3
Empleados	9,4	25,6	35,0
Trab. por cta. propia	20,1	26,9	47,0
Empleadores	13,1	13,8	26,9

Fuente: R. Cortázar, op. cit.

En una reciente investigación sobre el consumo de calorías en América Latina (Hugo Lavados "La insuficiencia de consumo de calorías en América Latina: un intento de cuantificar el problema nutricional", CEPAL, 18 noviembre 1980), se muestra que en el año 1975, el 49,1% de la población chilena estaba afectada por insuficiencia en el consumo de calorías.

Expresado en términos absolutos este 49,1% corresponde aproximadamente a 5 millones de personas que no estaban satisfaciendo como debían sus necesidades de alimentación en 1975.

Las cifras más recientes sobre el consumo de calorías son las que pueden calcularse a partir de la "Encuesta de Presupuestos de Hogares" realizada por el INE para el Gran Santiago en diciembre de 1977 y noviembre de 1978. Se tomó el gasto en 123 productos alimenticios que son los que conforman el Índice de Precios al Consumidor (IPC) y constituyen el 80% del consumo total alimenticio y se calcularon las cantidades físicas consumidas de cada producto, dividiendo el

asto en cada uno de estos productos por un índice de precios correspondiente. Previamente se repartieron en forma ponderada todos los productos restantes(12).

Por último, teniendo las cantidades físicas consumidas, se procedió a transformar a calorías y proteínas utilizando la tabla de conversión publicada por la

Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición de ODEPLAN en 1972. Al consumo por persona de calorías y proteínas que resulta de la encuesta, se le ha agregado la leche entregada por el Servicio Nacional de Salud.

Los resultados son los siguientes:

CUADRO N° 3

Gasto en consumo de calorías y proteínas por persona: 1978

	Consumo		Déficit	
	Calorías	Proteínas	Calorías	Proteínas
Promedio población	2.328	71	+ 10	+ 29
20 ^o /o más pobre	1.655	47	- 663	+ 5
20 ^o /o pobre	1.875	51	- 443	+ 9
20 ^o /o medio	2.176	64	- 142	+ 22
20 ^o /o alto	2.504	77	+ 186	+ 35
20 ^o /o más alto	3.186	106	+ 868	+ 64
Requerimientos mínimos de calorías:	2.318			
Requerimientos mínimos de proteínas:	42			

Fuente: Programa de Economía del Trabajo (PET), Academia de Humanismo Cristiano, en base a datos de la III Encuesta de Presupuestos Familiares del INE.

Durante el año 1978, el promedio de la población del Gran Santiago consumía(13) 2.328 calorías, es decir sólo 10 calorías más por persona al día respecto a las mínimas necesarias. En tanto que en los hogares situados en el 20^o/o más pobre se consumían sólo 1.655 calorías por persona al día. Las familias que pertenecen al 20^o/o de los hogares pobres, también se encontraban bajo el nivel mínimo de consumo de calorías, con un déficit de 443 por persona al día. Pero lo que resulta más sorprendente, es que el 20^o/o medio tampoco consumía el nivel de calorías necesarias. Sólo

el 40^o/o de los hogares de mayores ingresos satisfacía en 1978 el nivel de consumo necesario.

El hecho de que en 1978 el 58,7^o/o de la población del Gran Santiago no haya satisfecho sus requerimientos necesarios de calorías como para tener un desarrollo normal tanto en el plano físico como mental, es un fenómeno que refleja o una gran desigualdad en la distribución de ingresos o bien una gran "distorsión" en las pautas de consumo o ambas cosas a la vez. Este indicador revela además un deterioro respecto de 1969 (ver pág. 2).

CUADRO N° 4

Gasto necesario por hogar para consumir las calorías necesarias

	20 ^o /o más pobre	20 ^o /o pobre	20 ^o /o medio
Gasto efectivo en alimentación (\$ de enero 1981)	3.241,04	5.437,41	7.621,60
Gasto efectivo en alimentación / Gasto Total	59,4 ^o /o	56,1 ^o /o	53,2 ^o /o
Gasto necesario en alimentación(1) (\$ de enero 1981)	4.539,37	6.783,90	8.119,10
Gasto necesario en alimentación / Gasto Total	83,15 ^o /o	69,33 ^o /o	56,72 ^o /o

(1) Estamos suponiendo que la dieta de consumo alimenticio permanece inalterada para cada estrato. Esto unido a que el número de personas por hogar difiera en cada caso explica que el gasto necesario de alimentación sea diferente para cada grupo.

Fuente: "Encuesta de Presupuestos Familiares: 1978". INE.

Para el estrato más pobre había sido necesario gastar \$ 4.539,37 en 1978 para consumir las calorías necesarias, es decir el 83,15% de su gasto total debería ser destinado a alimentación. Los hogares del estrato siguiente deberían haber gastado \$ 6.783, 90, el 69,33% y el 20% medio; \$ 8.119,10, o sea el 56,72%. Este es el monto de dinero expresado en \$

de enero de 1981 con el que estas familias deberían haber contado en 1978 exclusivamente para satisfacer su consumo de calorías manteniendo inalterada la dieta alimenticia

¿Es posible esperar que en el año 1978 estas familias pudieran sacrificar otro tipo de consumo para aumentar su consumo alimenticio?

CUADRO N° 5

Gasto por hogares en alimentación, salud, educación y vivienda: 1978
(en \$ de enero 1981)

Gasto	20% más pobre		20% pobre		20% medio	
	\$	%	\$	%	\$	%
a) Salud	100,77	1,85	196,82	2,01	320,24	2,24
b) Educación	37,33	0,68	89,40	0,91	205,61	1,44
c) Vivienda	855,40	15,67	1.236,16	12,63	1.810,68	12,65
a) + b) + c)	993,50	18,20	1.522,38	15,55	2.336,53	16,33
d) Alimentación y bebidas	3.240,89	59,37	5.487,30	56,08	7.621,55	53,24
Gasto en salud, educación, vivienda y alimentación (a + b + c + d)	4.234,39	77,57	7.009,68	71,63	9.958,08	69,57
Gasto total	5.459,02	100,00	9.784,90	100,00	14.314,25	100,00

Fuente: INE.

Para aumentar su gasto en alimentación al 83,15% del gasto total los hogares más pobres de la población deberían haber disminuido el gasto en educación, salud o vivienda que representan el 18,20% del total, u otros gastos también necesarios.

Este gasto que es deficitario(14), está constituido por ítems imposibles de eliminar; el gasto en vivienda por: arriendos, dividendos, gastos de reparación, agua potable, combustible y electricidad.

Los gastos en cuidados médicos y conservación de la salud son principalmente de productos medicinales y farmacéuticos, los gastos de atención hospitalaria y de consultas médicas son una proporción muy pequeña del gasto en salud para este estrato. Por último, los gastos en educación también son extremadamente reducidos.

La situación de los hogares que se sitúan en el grupo siguiente (20% pobres), es relativamente similar, pues sólo en educación, salud y vivienda gastan un 15,55% de su presupuesto, sumándole la alimentación esto da un 71,63%. Si hubiesen querido aumentar su gasto en nutrición de modo de consumir las calorías necesarias habrían tenido que gastar el 84,88% en estos cuatro ítems esenciales. Esto habría significado reducir algún otro gasto que representaba el 13,22% del total. Recordemos que dentro de este 84,88% en que se incluye alimentación, educación, salud y vi-

vienda no están considerados gastos tan básicos e impostergables como: locomoción, detergentes, vestuario y otros.

Resulta entonces que "la libertad de elección" que tienen estos hogares les permite decidir entre sacrificar gastos en salud, educación y vivienda o sacrificar la alimentación(15).

¿A qué nivel mínimo de subsistencia estaban sometidos estos hogares que el año 1978 debían destinar más del 70% de su gasto a bienes esenciales y ni aún así obtener una buena alimentación?

El tercer estrato (20% medio), también presentaba insuficiencias en el consumo de calorías. En 1978 éste necesitaba para satisfacer sus requerimientos alimenticios, gastar el 56,7% de su presupuesto en alimentación, lo que sumado a educación, salud y vivienda significaba un 73% del gasto total en bienes esenciales (excluyendo como ya se señaló locomoción, vestuario y otros). Sólo este grupo de sectores medios se encontraba el año 1978 en posición de reducir algunos gastos no esenciales para alimentación. Efectivamente estos hogares requerían como promedio sólo \$ 497,50 (\$ de enero 1981) en 1978 para completar los alimentos necesarios y sólo en "entretenimientos públicos, Polla Gol, cigarrillos y vinos embotellados" gastaban \$ 631,19. (Ver Cuadro N° 6).

CUADRO Nº 6

Gasto de hogares en algunos bienes de lujo o prescindibles: 1978
(\$ de enero 1981)

	Promedio	20º/o más pobre	20º/o pobre	20º/o medio	20º/o alto	20º/o más alto
Whisky importado	5,17	0,00	0,06	0,00	1,39	24,32
Artef. grandes del hogar (cocinas, refrig., etc.)	166,98	10,63	85,81	108,28	117,22	452,94
Artef. pequen. hogar (jugueras, planchas, etc.)	13,66	3,88	3,51	10,20	10,31	40,36
Radios, TV, tocadiscos	279,66	79,64	218,21	260,95	268,38	571,10
Entretenim. públicos	208,40	7,92	27,91	71,89	191,04	743,21
Polia Gol	153,32	29,30	65,97	100,27	154,81	416,20
Cigarrillos	434,98	122,31	242,33	380,30	543,95	886,16
Vinos embotell.	94,73	20,92	60,82	78,73	93,67	219,51
Gasto bienes prescindibles	1.356,91	274,60	704,62	1.060,62	1.440,77	3.353,80
GASTO TOTAL	21.060,93	5.459,02	9.784,90	14.314,25	2.066,67	53.678,98
Gasto prescindibles Gasto Total	6,44º/o	5,03º/o	7,20º/o	7,41º/o	6,53º/o	6,25º/o

Fuente: "Encuesta de Presupuestos Familiares", INE.

Sin embargo, de los grupos más pobres y pobres, o sea el 40º/o de más bajos ingresos requerían de 1.298,33 pesos y 1.296,49 pesos adicionales respectivamente, para satisfacer su déficit alimenticio y vemos que en estos 8 rubros que considerados a modo de ejemplo como bienes "prescindibles" gastaban sólo \$ 274,60 y \$ 704,62 respectivamente en 1978 (\$ de enero de 1980) con lo que no hubieran alcanzado a cubrir su déficit alimenticio.

2. Modelo económico y consumismo: Algunas reflexiones primarias

La reflexión que surge de lo anterior es que al menos hasta 1978 coexistían dos fenómenos muy diferentes. Por una parte un amplio sector de la población no podía mejorar sus condiciones de vida ni satisfacer sus requerimientos de alimentación sino a costa de sacrificar el Gasto en otro tipo de bienes también de primera necesidad como son salud, educación o vivienda. Estos hogares, no tenían la "libertad de elegir" qué consumir pues debían destinar todo su presupuesto a la adquisición de aquellos bienes estrictamente necesarios.

Sin embargo, nos encontramos también ante otro fenómeno que se ha venido acentuando en los últimos años. A partir de la información de 1978 podemos concluir que otros sectores no satisfacían sus requerimientos mínimos de alimentación y sin embargo gastaban una parte de su presupuesto en bienes prescindibles o de lujo (especialmente en los hogares del 20º/o medio).

¿Qué significa esto? ¿Es posible catalogar de pobres a estos sectores? (16). De hecho existen "distorsiones" (17) tan importantes en las pautas de consumo que llevan a que el fenómeno del "consumismo" se generalice cada vez más en la sociedad chilena.

Agudizado por monumentales campañas propagandísticas, créditos al consumo, etc., en 1981 el "consumismo" afecta a todos los niveles socio-económicos pero tiene efectos muy diferentes para los estratos más pobres. Las familias de altos ingresos pueden "darse el lujo" de consumir todo tipo de artículos sofisticados y a la vez de entregar buena salud, educación y recreación a sus hijos que crecerán fuertes y saludables. Pero los hogares más pobres que "optan" por adquirir bienes de consumo no necesarios están sacrificando y postergando la salud, alimentación, educación y vivienda (18) para sus familias, lo que traerá consecuencias permanentes para los niños de hoy, adultos de mañana...

Resulta difícil comprender cómo en medio de la abundancia coexisten la desnutrición y la miseria. ¿Cómo es posible que por consumir cientos de pequeños objetos relucientes se posterguen otros elementos tan esenciales para el desarrollo humano? (19). Sin embargo, ésta parece ser una característica intrínseca del actual modelo económico que ha olvidado por completo el rol que juegan la educación, la salud y la alimentación en el desarrollo humano y en el futuro de un país y ofrece y genera expectativas sólo respecto del consumo de bienes que no son de primera necesidad.

Efectivamente comprobamos día a día cómo

aumenta la producción y las importaciones de todo tipo de productos sofisticados para el hogar, vestuarios, entretenimientos, etc... a la vez que nadie parece preocuparse por la disponibilidad de alimentos, hospitales, policlínicas o escuelas.

Resulta también interesante comparar la situación nutricional de la población chilena, con la disponibilidad de alimentos.

A pesar de las deficiencias que se presentaban en 1978 en el consumo de calorías para el 58,7% de la

población (Gran Santiago) la producción total de rubros agropecuarios por habitante ha disminuido en el período 1977-79 respecto del período 74-76, a la vez que han disminuido las importaciones de estos productos. Lo sorprendente es que, a pesar de la situación de insuficiencia alimenticia y de la caída de la producción y de las importaciones, durante el período 77-79 se produce un aumento de las exportaciones de productos agropecuarios.

CUADRO N° 7

Disponibilidad total de rubros agropecuarios por habitante
(\$ de diciembre de 1979)

Trienio	Producción	Exportación	Importación	Disponibilidad
65/67	4.802,7	39,0	1.162,8	5.926,5
68/70	5.091,5	37,8	1.033,4	6.087,1
71/73	4.458,8	27,8	1.914,9	6.348,1
74/76	4.659,8	57,8	990,9	5.502,9
77/79	4.563,1	143,7	990,6	5.410,0

Fuente: "Disponibilidad de alimentos básicos en Chile: 1965-1979" M.E. Cruz y C. Leiva, Serie documentos de trabajo, N° 4. Grupo de Investigaciones Agrarias, Academia de Humanismo Cristiano, Enero 1980.

Lo anterior confirma el hecho de que el auge de las exportaciones agropecuarias no se basa en un excedente de producción sino en una reducción del consumo interno.

Cuando objetivos tan fundamentales como es la satisfacción de las necesidades básicas se deja al "libre juego del mercado" aparecen contrasentidos tan graves como los que comprobamos: el auge de las exportaciones de alimentos, que es uno de los indicadores del "éxito" del modelo económico, coexiste con una insuficiencia en el consumo de calorías de amplios sectores de la población chilena.

En oposición a la "ofensiva" consumista del actual

esquema económico que penetra día a día, es necesario anteponer una alternativa racional que compatibilice la necesidad natural de los seres humanos de mejorar sus condiciones de vida incorporando cada vez mayores comodidades a su vida cotidiana en la medida en que el desarrollo lo permita, con la satisfacción plena de las necesidades básicas para el normal desarrollo físico y mental de toda la población.

De lo que se trata entonces no es de "generalizar la miseria" o "convertirnos todos en pobres" sino de generalizar la "riqueza" para que la disfruten todos los miembros de la sociedad, (20) y sea el soporte de una real libertad.

B. El problema de la vivienda para las clases populares

En nuestro informe anterior (cf. Vicaría de Pastoral Obrera, Serie: Estudios Económicos, N° 4) señalamos que con ocasión del Plebiscito del general Pinochet anunció la construcción de 900.000 viviendas en el próximo decenio. Paralelamente, se han producido en los últimos meses tomas de terrenos por parte de pobladores que se ven gravemente afectados por el problema habitacional. Todo esto ha puesto de actualidad el tema de la vivienda, y en particular de la vivienda popular.

1. El problema histórico y su agudización

Se han realizado diversas evoluciones respecto a la situación habitacional en Chile a comienzos de la década del '70. Se ha tratado especialmente de medir hasta qué punto existen deficiencias en la satisfacción de la necesidad básica de vivienda, no sólo en términos generales, sino también por categoría ocupacional, distribución espacial y tramos de ingreso. Las principa-

les fuentes de información al respecto son la Encuesta de Presupuestos Familiares realizada por el INE en 1969, y el Censo de población de 1970.

Siguiendo el trabajo de René Cortázar ('Necesidades básicas y extrema pobreza, CIEPLAN, Santiago, 1977), consideramos que las necesidades habitacionales básicas están insatisfechas si la vivienda presenta alguna de las siguientes características:

1. No es definitiva
2. Carece de agua potable
3. Carece de WC
4. Tiene algún grado de hacinamiento
5. Carece de algún sistema de calefacción.

Para medir el hacinamiento, se considera que 1,4 ocupantes por pieza (excluyendo solamente el baño) es el máximo permitible. Si el hacinamiento supera las 2,3 personas por pieza, se considera que se trata de una situación de extrema pobreza, ya que no se cumple ni siquiera el 60% del nivel mínimo requerido. Teniendo en cuenta que los niños requieren menos espacio, se calcula que los menores de 10 años equivalen a 0,5 adultos, y los de 10 a 15 años equivalen a 0,8 adultos.

CUADRO N° 1

Hogares con necesidades básicas de vivienda insatisfechas, según distribución espacial y ocupación del jefe de hogar: 1969

Características	Hacinamiento excesivo			Equipamiento inadecuado
	Extrema pobreza	Resto hogares afectados	Total	
Distribución espacial				
País	13,3	33,2	46,5	54,4
Urbanos	11,5	30,6	42,1	46,1
Rurales	16,7	38,0	54,7	69,1
Gran Santiago	14,0	32,8	46,8	41,3
Ocupación jefe de hogar				
Obreros	18,6	41,8	50,2	63,6
Empleados	6,0	22,8	28,8	34,1
Trabajadores por cuenta propia	15,0	28,0	43,0	57,2
Empleadores	4,0	19,3	23,3	32,5

Fuente: R. Cortázar, op. cit., sobre la base de la Encuesta de Presupuestos familiares del INE (1969).

Como se puede observar en el Cuadro N° 1, más de la mitad de los hogares del país no tenían cubiertas sus necesidades básicas de vivienda, sea por hacinamiento, sea por equipamiento inadecuado. El problema resultaba ser particularmente grave en el medio rural, sobre todo por falta de equipamiento. Por otro lado, si se considera la categoría ocupacional, se constata que los más afectados eran los obreros y los trabajadores por cuenta propia.

Realizando un análisis según el nivel de ingresos, se tiene una evidencia empírica de la relación que existe entre los bajos ingresos y la insatisfacción de las necesidades básicas en materia de vivienda: al 0% más pobre correspondían un 86,4% de los que vivían en conventillos, un 85,4% de los habitantes de callampas, un 78,1% de los que carecían de agua potable y un 80,3% de los que carecían de alcantarillado (ver Cuadro N° 3).

CUADRO N° 2

Distribución por tramos de ingreso de las familias que no satisfacían sus necesidades básicas de vivienda: 1969
(Porcentaje)

Tramos de ingreso	Total familias del país	Viven en		Carecen en	
		Conventillos	Cailampas	Agua Potable	Alcantarillado
0-100	61,4	86,4	85,4	78,1	80,3
100-200	25,0	10,0	14,0	19,0	17,6
200 y más	13,6	3,4	0,5	3,0	3,0
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Alvaro García, "Criterios y políticas para la satisfacción de las necesidades básicas", CIEPLAN, Santiago, 1979. Sobre la base de la Encuesta de Presupuesto Familiar del INE, 1969.

Aunque no existe una coincidencia total —como no la existe tampoco respecto de otras necesidades básicas— se da una alta correlación entre los bajos ingresos y la insuficiencia de la vivienda. Se ha constatado también (cf. Cortázar, 1977) que las familias más numerosas son las que tienen menos satisfechas sus necesidades básicas; esto vale también, obviamente, para la vivienda.

Por otra parte, los datos del Censo de Población de 1970 permiten realizar un análisis más fino de las necesidades de vivienda según la distribución espacial.

CUADRO N° 3

Índice relativo de las viviendas en comunas rurales y urbanas: 1970

Comunas	Viviendas
Urbanas:	56,8
— Gran Santiago	70,3
— Ciudades de más de 20.000 habitantes (excluido el G. Stgo.)	75,8
— Resto	51,1
Rurales	56,6

Fuente: Pilar Vergara, "Necesidades básicas y políticas contra la pobreza: la experiencia de Chile", CIEPLAN, Santiago, 1978.

Como se puede observar en el cuadro N° 3, la peor situación no se encuentra tanto en el campo como en las ciudades pequeñas, de menos de 20.000 habitantes.

El Censo de 1970 permite tener también una visión general del grado de hacinamiento y de las condiciones de la vivienda que tenía la población en su conjunto.

CUADRO N° 4

Situación de la vivienda en Chile: 1970

Promedio de personas por cuarto	1,4
Porcentaje de la población urbana que dispone de agua potable	71% ^o
Porcentaje de la población rural que dispone de agua potable	36% ^o
Porcentaje de la población urbana que dispone de luz eléctrica	65% ^o

Fuente: A. García, op. cit.

Se puede observar en el Cuadro N° 4 que el nivel promedio de hacinamiento se situaba en el límite de las necesidades básicas, lo que implica que un alto porcentaje de las familias estaban por debajo de él. En lo que respecta al equipamiento mínimo, existían graves deficiencias, sobre todo en las viviendas rurales.

En 1970 el déficit habitacional se estimaba en 550.000 viviendas. Como el núcleo familiar promedio estaba integrado por 4,63 personas (conforme a la estimación de ODEPLAN), quiere decir que los "sin-casa" eran 2.550.000 personas, equivalentes al 27,2%^o de la población. Como se puede notar, se considera un déficit habitacional bastante inferior al que corresponde a las necesidades básicas, según la definición que hemos dado más arriba.

¿Cuál es la situación en 1980? ¿En qué medida se ha agudizado el problema habitacional, que ya era grave en 1970?

Una primera aproximación para responder a esta pregunta nos la da el hecho de que el déficit habitacional en 1990 se estimaba en 700.000 viviendas (21). Suponiendo que el núcleo familiar promedio sigue siendo de 4,63 personas, quiere decir que los "sin-

La erradicación de campamentos ha permitido "liberar" terrenos ocupados algunos de los cuales habían llegado a tener un alto valor comercial, por situarse en el barrio alto, el sector más residencial de Santiago. De manera que esta operación beneficia directamente a los antiguos propietarios de esos terrenos y a los vecinos acomodados del sector. La erradicación cumple también la función de dejar la ciudad más "limpia", sin construcciones improvisadas. Volveremos sobre este punto.

La erradicación de sus campamentos ha significado con frecuencia un problema para muchos pobladores de bajos ingresos. Por una parte, porque la mayoría de ellos trabajaba en lugares cercanos a sus campamentos, y las viviendas sociales se construyen en comunas alejadas. Esto ocurre especialmente en el caso de los campamentos situados junto a los barrios residenciales. Por otra parte, los pobladores, que no pagaban nada por concepto de vivienda, deben comenzar a pagar un dividendo. En algunos casos, el dividendo asciende a 1.900 pesos mensuales (aproximadamente un 20% del ingreso mínimo) a 12 años plazo.

Una segunda vía utilizada por la política asistencial del Gobierno ha sido la entrega de viviendas a familias "precalificadas". Se trata en general de viviendas de 42m², que el Gobierno pone a la disposición de las familias necesitadas que se han inscrito en lista de espera. No hemos hallado información respecto al número de familias beneficiadas, ni en cuanto a las condiciones de pago de los dividendos, pero eso mismo inclina a pensar que se trata de un programa de importancia muy limitada.

En cambio la política asistencial del Gobierno más importante en los últimos años ha sido el otorgamiento de subsidios habitacionales a las familias de medianos ingresos. Estos subsidios fluctúan entre 150 y 200 Unidades de Fomento (UF), según el tipo de vivienda que se desea adquirir. La UF corresponde en la actualidad (enero 1981) a \$ 1.120.—, equivalente aproximadamente a 29 dólares. El subsidio es mayor cuanto más bajo es el valor de la vivienda que se desea adquirir, y viceversa (ver Cuadro N° 5).

CUADRO N° 5

Montos de los subsidios habitacionales

Tasación de la vivienda	Monto del subsidio
— hasta 400 UF	200 UF
— 400 - 500 UF	170 UF
— 500 - 850 UF	150 UF

Fuente: ODEPLAN, Informe Social, Primer Semestre 1980.

En el límite inferior, los subsidios pueden cubrir hasta un 75% de las viviendas más baratas. En la práctica, sin embargo, la asignación del subsidio depende del puntaje reunido por el postulante. Este puntaje se obtiene en función del ahorro previo en dinero, del sitio propio y del número de cargas familiares. Los dos primeros Elementos son los más determinantes. Es así como la posesión de un sitio propio urbanizado otorga 90 puntos, mientras que se otorgan sólo 4 puntos por cada carga familiar legalmente reconocida. No se trata, por lo tanto, de una política destinada a favorecer especialmente a las familias más numerosas, que suelen ser las más necesitadas.

Las autoridades han declarado que el otorgamiento prioritario de los subsidios a quienes aportan un ahorro previo tiene por objeto estimular la inversión en vivienda. Sin embargo, esta política ha llevado a que las familias beneficiadas sean cada vez más familias de ingresos relativamente altos. Es así como un estudio realizado por INECON para la Cámara Chilena de la Construcción llegó a la conclusión de que las familias beneficiadas con el subsidio en 1979 tuvieron en promedio una renta familiar 57,8% superior y un ahorro previo 82,9% mayor que las beneficiadas en 1978.

Como las viviendas más baratas que se ofrecen en el mercado cuestan 500 UF, los postulantes deben recurrir a créditos complementarios. Como las normas exigen una renta familiar mensual suficiente para poder destinar el 20% al pago del dividendo, se ha calculado que sólo tienen acceso al subsidio las familias que reciben una renta familiar superior a \$ 18.000.— Esto significa que el 60% de las familias más pobres del país quedan excluidas del subsidio habitacional. En otras palabras, esta ayuda social está beneficiando a familias de clase media, cuyo ingreso mensual fluctúa entre 18.000 y 40.000 pesos mensuales.

Hasta el momento se ha autorizado el otorgamiento de 10.000 subsidios anuales a partir de 1978, lo que significa un total de 30.000 subsidios en el último trienio. Sin embargo, el pago efectivo de los subsidios ha sido lento. A fines de mayo de 1980 se calculaba que habían sido pagados el 57,3% de los subsidios disponibles a nivel nacional y sólo el 43,1% en la Región Metropolitana (Cf. El Mercurio, 30.8.80). A fin de facilitar la utilización efectiva de los subsidios para la adquisición de viviendas usadas en aquellas comunas donde no hubiera una oferta suficiente de viviendas nuevas.

En el año 1980 se inscribieron 48.320 postulantes para los 10.000 subsidios habitacionales disponibles. La mayor parte de ellos aspiraban al subsidio más alto (200 UF), para viviendas de bajo costo (menos de 400 UF). Es posible que la dificultad de hallar viviendas muy económicas sea uno de los principales problemas para utilización efectiva de los subsidios.

CUADRO N° 6

Subsidios habitacionales otorgados en 1980

N° de inscritos por tramos	Valor del Subsidio	Valor máximo de la vivienda	N° de beneficiados
27.875	200 UF	400 UF	5.500
11.263	170 UF	550 UF	3.000
4.313	150 UF	850 UF	1.500
Total 43.450			10.000

Fuente: La Tercera, 20.10.80.

De este total, la Región Metropolitana fue la más favorecida ya que obtuvo 6.024 subsidios. Por otra parte, casi la mitad (4.843) fueron asignados a socios de cooperativas, mientras que el resto (5.157) fue entregado a postulantes individuales.

En síntesis, se puede sostener que la política de subsidios habitacionales ha estado funcionando con relativo éxito, y no sin problemas en beneficio de los sectores de ingresos medios.

Para el año 1981 se han considerado otros 10.000 subsidios urbanos y 2.800 subsidios rurales. Pero lo más nuevo es la apertura de tipo distinto de subsidios, destinados a atender a las familias de más bajos ingresos (Cf. "Subsidio habitacional variable para vivienda de tipo básica", Ministerio de Vivienda y Urbanismo, marzo 1981).

Estos subsidios no requieren de un ahorro previo y se otorgan a los jefes de hogares según un orden de puntaje proviene del monto solicitado, de manera que no se trata de una política destinada a ayudar especialmente a las familias más numerosas, que suelen ser las más necesitadas. El puntaje es tanto mayor cuanto menor es el subsidio que se pide, como aparece ejemplificado en el Cuadro N° 7.

CUADRO N° 7

Monto de los subsidios solicitados y puntaje

Monto del subsidio solicitado en (UF)	Puntaje
200	0
195	5
170	30
150	50
130	70
120	80
100	100

Fuente: Ministerio de la Vivienda, op. cit.

En otras palabras, por cada UF que el postulante sacrifique obtendrá un punto. El tope máximo será de 200 UF (aproximadamente \$ 230.000 de marzo de 1981). Por cada año que se postule se agregarán 20 puntos, a fin de hacer valer la antigüedad.

Este sistema puede favorecer a los que desean comprar casas más modestas. Pero puede también favorecer a quienes solicitan un subsidio menor porque han podido reunir un pequeño capital.

El valor total de las viviendas no podrá ser superior a 267 UF (unos \$ 306.000 de marzo de 1981) y deberá tratarse de viviendas que tengan un mínimo de 25 m² de material sólido.

Los beneficiarios deberán financiar al menos un 25% del valor de la vivienda. Para ello pueden optar al crédito hipotecario complementario que otorga el SERVIU. Se trata de créditos a largo plazo (12 años) y con una tasa de interés moderada (12% anual). El dividendo o cuota mensual a pagar no puede ser superior al 20% de la renta familiar bruta del solicitante. En el caso del crédito máximo (67 UF) hemos calculado que el dividendo será de \$ 1.058 pesos, o sea, poco más de un 20% del sueldo mínimo legal.

La apertura de esta nueva línea de créditos beneficiará ciertamente a los sectores de escasos recursos, al menos a los que tengan algún ingreso estable. Su implementación puede interpretarse como una respuesta del régimen a las presiones de la base. Esta respuesta ha sido posibilitada por la eliminación del déficit fiscal y por la amplia disponibilidad de créditos provenientes de la banca privada internacional.

Otra de las políticas habitacionales del Gobierno ha sido la regularización de los títulos de dominio; se pretende alcanzar a 236.000 propietarios. Se trata de 119.000 sitios que fueron entregados a los pobladores entre 1965 y 1970 (operación sitio) y el resto entre 1971 y 1973 (Cf. Sergio Wilson, "Operación Sitio y títulos de dominio", Mensaje, N° 284, noviembre 1979).

Si bien es positivo que los pobladores tengan un título de dominio saneados, resulta que muchos corren

el riesgo de volver a pagar un sitio que ya habrán cancelado, al menos parcialmente, ya que les resultará muy difícil acreditar los pagos anteriores. Además, se fijó un precio igual para todos los sitios, equivalente a 1.500 cuotas de ahorro, debiendo el poblador probar que alguna vez se pactó precio diferente, lo que también constituye un problema. El precio total de los sitios equivale a \$ 56.700. (de diciembre de 1980) y debe ser cancelado en un plazo de 5 años. La cuota mensual equivale aproximadamente a \$ 1.030 pesos, o al menos a un 20% del sueldo mínimo en casos especiales, lo que equivale a \$ 892.— (en moneda de diciembre de 1980).

No es difícil percibir que el pago de un 20% de su sueldo por la cuota de un sitio es un costo bastante alto para un trabajador que gana el sueldo mínimo. Por supuesto que el problema es mucho mayor para los trabajadores del PEM (que perciben un subsidio de \$ 1.400.— mensuales), para los pensionados (la pensión mínima es de \$ 3.200) y sobre todo para los desocupados. El decreto respectivo (D.L. 2833 de 5.9.79) no contempla excepciones para estos casos.

Para concluir este breve análisis de lo que ha sido la política habitacional del Gobierno, se pueden mencionar tres puntos que influyen en el problema de la vivienda para las clases populares. En primer lugar, está la política de autofinanciamiento de las empresas que prestan servicios de utilidad pública: agua, luz, gas, parafina, extracción de basura. Esta política ha incidido en un alza considerable de las tarifas. Además, los cobros se han hecho más exigentes. Estos mayores costos han venido a sumarse al alza de los arriendos cuyo precio ha sido totalmente liberado y que según un estudio de El Mercurio subió un 26% en términos reales entre los años 1978, 1979 y el primer semestre de 1980. "El alza de los arriendos obliga a las personas a conseguir viviendas y piezas cada vez más pequeñas" (Cf. "El derecho a la vivienda, hoy en Chile". Vicaría de la Solidaridad, Stgo, noviembre de 1980). En tercer lugar, se eliminó el límite urbano, para que los precios pudieran venderse según el libre juego de la oferta y la demanda. Esto ha significado no sólo que se están perdiendo cada vez más tierras agrícolas, sino que se se realizan urbanizaciones de muy alto costo en terrenos muy alejados lo que pone a las viviendas más lejos del alcance de las clases populares.

3. Perspectivas

Considerando la tasa actual de crecimiento de la población y una reposición mínima (1%o) de las viviendas que se inutilizan, se requeriría construir 58.300 viviendas en 1981 para que el déficit habitacional no se siguiera incrementando. Esta cifra debería ir aumentando—dado del crecimiento demográfico—hasta llegar a una cifra anual de 67.800 en 1989. En total, en el decenio 1980-1989 se deberían construir 600.000 viviendas para mantener congelado el déficit habitacional.

Ahora bien, si se quisiera reducir a la mitad el déficit habitacional, sería necesario que se construyeran entre 1981 y 1989 350.000 viviendas adicionales.

Según los cálculos optimistas del presidente de la Cámara Chilena de la Construcción, entre 1981 y 1989 se podrían construir 650.000 casas. Sería necesaria, por lo tanto una intervención especial del Estado para llegar a la meta de construir 900.000 viviendas en el decenio, tal como lo planteó el general Pinochet. Los empresarios de la construcción han reconocido que el sector privado no se interesa por construir casas para la población más pobre; por eso sería particularmente necesario el apoyo estatal.

No es seguro que la intervención fiscal en vivienda vaya a aumentar en los próximos años. Según el Plan Nacional Indicativo de ODEPLAN la inversión fiscal en vivienda con respecto al total de inversiones del Estado debería variar en la siguiente forma (Cf. "El derecho a la vivienda...", op. cit')::

1978:	13,3%o
1979:	12,0%o
1980:	10,2%o
1981:	8,9%o
1982:	7,5%o
1983:	6,8%o

Sin embargo, el reciente anuncio de que se otorgarán 15.000 subsidios habitacionales para las familias más pobres, representa un cambio importante en la política de inversión fiscal en vivienda, ya que significa un mayor gasto de aproximadamente 80 millones de dólares. Téngase en cuenta que el gasto fiscal en este sector llegó sólo a 207 millones de dólares (en moneda de febrero de 1981), de manera que los nuevos subsidios implican un aumento cercano al 46%o en el gasto fiscal en vivienda.

En definitiva, si se quiere solucionar el problema habitacional de las clases populares es necesario implementar una política habitacional destinada especialmente a ellas, y no entregar la construcción de viviendas al simple juego de la oferta y la demanda. La política recientemente iniciada de subsidios especiales para las familias más pobres constituye una medida muy positiva. Sólo cabe esperar que se implemente en forma eficiente y se amplíe a un número mayor de familias.

Por otra parte, para los que se encuentran en situación de extrema pobreza es necesario empezar por el sitio, como lo ha señalado un reciente artículo de Mensaje (Cf. "Una vivienda digna", N° 294, noviembre 1980). El Gobierno puede evitar la especulación con los terrenos, proporcionar la infraestructura mínima, estimular la organización comunitaria, alentar la autoconstrucción y facilitar la acción de las cooperativas de vivienda.

Sólo la unión de la intervención estatal con la acción de las organizaciones populares de base puede lograr que el énfasis de los pobres sin casa no siga engrosando sus filas. A las organizaciones de base les corresponde desarrollar la toma de conciencia respecto

al problema habitacional, tanto a nivel de pobladores como en el plano de la opinión pública y de las autoridades a fin de que las políticas de vivienda den prioridad a las necesidades de las clases populares. Les corresponde también aprovechar todos los recursos humanos disponibles —tanto de pobladores como de técnicos y profesionales— a fin de que la solución al problema habitacional surja de la acción solidaria de las bases.

C. Previsión Social:

La reforma del régimen de pensiones

En otros estudios sobre la previsión social se han analizado los cambios jurídicos más importantes que se han introducido en los últimos años. En este informe, nos vamos a centrar en los aspectos económicos y sociales más importantes, sobre todo en lo que concierne al sistema de pensiones.

1. Antecedentes históricos

a) El aumento y el monto de las pensiones

Lo primero que conviene analizar son las cifras respecto a la población cubierta por la seguridad social. Al 31 de diciembre de 1979 la población protegida alcanzaba a 7.437.000 personas, lo que representa el 86% de la población del país, excluyendo a las Fuerzas Armadas y Carabineros. Se trata del porcentaje más alto de América Latina. Las cifras correspondientes a otros países latinoamericanos son las siguientes: Argentina, 66%; Costa Rica y Panamá, 45%; Perú, 27%; Venezuela, 23%; Ecuador, 19%; Colombia, 12%; Bolivia, 7%; Haití 2%. De manera que, desde este punto de vista, Chile ocupa una posición pionera en el subcontinente.

Como es obvio, el sistema se ha ido ampliando y perfeccionando con el tiempo, desde sus orígenes en las Leyes Sociales de los años '20. Sin embargo, en los años más recientes se ha producido un deterioro en el porcentaje de la fuerza de trabajo cubierta por la Seguridad Social, deterioro que está sin duda asociado al aumento de la tasa de desocupación (ver Cuadro N° 1).

Cuadro N° 1

Trabajadores cubiertos por la Seguridad Social

Años	Trabajadores cubiertos por el S.S.S. (miles)	En % de la FdT	Total de trab. cubiertos por la Seg. Social (miles)	En % de la FdT
1964	1340,0	50,1	1891,8	70,7
1970	1476,0	50,3	2216,0	75,6
1973	1561,0	51,4	2358,7	77,7
1978	1447,0	43,8	2358,8	71,8
1979	1486,0	43,8	—	—

Fuentes: Estadísticas del Servicio de Seguro Social (SSS) y de la Superintendencia de Seguridad Social. Fuerza de trabajo: INE-ODEPLAN.

En lo que respecta a los obreros afiliados al Servicio de Seguro Social, llama la atención sobre todo la caída en el número de cotizantes en la agricultura, que baja de 468 mil en 1970 a 311 mil en 1979. Esto se debe sin duda a la proliferación del trabajo a trato, al margen de toda Seguridad Social, ya que la ocupación en la agricultura no ha bajado en la misma proporción (de 608 mil a 524 mil personas entre 1970 y 1979).

Sin embargo, nos interesa subrayar sobre todo que el número de pensiones había sido aumentado rápidamente, no sólo en términos absolutos, sino también en proporción del número total de trabajadores asegurados, lo que implicaba un problema de costos crecientes (ver Cuadro N° 2). Sin embargo, es necesario destacar que el valor real de las pensiones bajó sensiblemente en los últimos años. Es así como el valor promedio mensual de las pensiones que era de \$ 5.251 en 1970, alcanzaba solamente a \$ 3.485 en 1978 (en pesos de diciembre de 1979).

Cuadro N° 2

Pensiones otorgadas por el Sistema de Seguridad Social

Años	Pensiones S.S.S. (miles)	En % de los asegurados	Total pensiones (miles)	En % de los asegurados
1958	105,6	8,9	—	—
1964	213,4	15,9	—	—
1970	367,0	25,0	614,2	27,7
1973	443,4	28,4	712,6	30,2
1978	538,3	36,2	—	—
1979	526,9	35,5	—	—

Fuente: Id. Cuadro N° 1.

Se ha criticado el sistema vigente por el bajo monto de las pensiones, que hace que el 70% de los jubilados reciban solamente la pensión mínima, que en diciembre de 1979 llegaba a la suma de \$ 3.245. Pero esto se debe en buena parte al deterioro experimentado por el valor real de las pensiones.

En fin, por lo que concierne al monto de las pensiones, debe tenerse en cuenta que existen grandes diferencias entre las pensiones de los diferentes trabajadores del país. Además, con respecto a 1970, se han deteriorado especialmente las pensiones de los empleados particulares y las del sector público, mientras que han mejorado las de las Fuerzas Armadas y Carabineros.

CUADRO N° 3

Monto de la pensión como % de la pensión promedio del país

Años	Obreros sector privado	Obreros sector público	Empleados sector privado	Empleados sector público	FF.AA. y Carabineros
1970	49	59	116	168	245
1973	57	48	67	127	346
1978	56	53	74	131	335

Fuente: José Pablo Arellano, "Sistemas alternativos de Seguridad Social: un análisis de la experiencia chilena", CIEPLAN, octubre 1980.

En síntesis, si bien es cierto que el número de pensiones había aumentado rápidamente, creando problemas económicos, no lo es menos que las pensiones habían disminuido en valor real y que los diferentes grupos sociales habían sido afectados en forma muy desigual por esta disminución.

b) ¿A quién favorecería el sistema de reparto?

El régimen de pensiones vigente en Chile puede considerarse como un sistema de reparto, ya que es fundamentalmente la población activa la que paga con sus cotizaciones las pensiones del sector pasivo. El producto de las inversiones de las Cajas de Previsión tiene una importancia pequeña; los aportes del Estado, en cambio, son también importantes (volveremos sobre este punto).

CUADRO N° 4

Fuentes de financiamiento de la Seguridad Social

Años	Cotizaciones	Aportes del Estado	Producto de inversiones	Otros
1970	62,3	34,2	1,3	2,2
1973	56,0	40,2	1,5	2,3
1977	61,3	30,7	2,5	3,7

Fuente: J.P. Arellano, op. cit., sobre la base de datos de la Superintendencia de Seguridad Social.

El sistema de reparto es, por definición, solidario y redistributivo. Las autoridades de gobierno han planteado que el sistema vigente en Chile no es redistributivo. Para sostener esta afirmación se han fundado en algunas anomalías existentes, y sobre todo en la evasión de imposiciones. En efecto, como para los efectos de la jubilación se consideraban solamente los últimos 60 meses de imposiciones (y, a veces, sólo los últimos 12 meses), los trabajadores de ingresos más altos tendían a imponer el mínimo durante la mayor parte de su vida activa. Sin embargo, a pesar de esta deficiencia, los trabajadores de menores ingresos resul-

taban beneficiados.

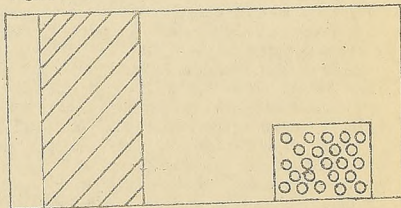
El estudio de Arellano (op. cit.) demuestra que si los aportes realizados por los obreros del Servicio de Seguro Social se hubieran capitalizado, con una tasa de interés real de 5% anual, los obreros que jubilaron en 1978 habrían obtenido una pensión muy inferior a la que recibieron, y que equivaldría sólo al 40% de ésta. Por ejemplo, el que recibió una pensión de \$ 5.000, con el sistema de capitalización individual habría recibido solamente \$ 2.000.

CUADRO N° 5

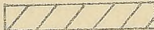
Pensiones de vejez efectivamente pagadas por el Servicio de Seguro Social y pensiones que habrían resultado de la capitalización individual de los aportes (tasa de interés: 5%)

Años	Con sistema de reparto	Con sistema de capitalización indiv.
1953	100	26
1960	100	36
1968	100	32
1978	100	40

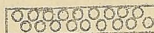
Fuente: J.P. Arellano, op. cit.,
Figura N° 1. Pensiones del SSS (1978)



Con el sistema actual: de reparto.



Con el sistema de capitalización individual.



Para años anteriores (1953, 1960 y 1968), la situación había sido mucho peor en caso de que los fondos se hubieran capitalizado en forma individual. De hecho, el mayor valor de las pensiones obtenido mediante el sistema actual (de reparto) sólo se explica porque ha existido una redistribución de fondos, a beneficio de

los obreros.

Por otra parte, un estudio realizado respecto a la situación existente en 1969, mostró que el sistema de Seguridad Social en su conjunto no era regresivo sino progresivo: los estratos más pobres recibían beneficios superiores a sus aportes, y viceversa.

CUADRO N° 6

Distribución de los beneficios de la Seguridad Social

Estratos de ingresos familiares	% de hogares en cada estrato	Contribuciones	Beneficios	(Saldo)
I	29,8	9,4	14,9	(+ 5,5)
II	31,6	21,9	25,9	(+ 4,0)
III	17,6	20,0	20,3	(+ 0,3)
IV	7,4	11,5	11,2	(- 0,3)
V	4,5	9,0	8,0	(- 1,0)
VI	2,9	7,6	5,6	(- 2,0)
VII	2,7	6,6	6,1	(- 0,5)
VIII	1,5	4,7	3,2	(- 1,5)
IX	2,0	9,3	4,8	(- 4,5)
Total	100,0	100,0		

Fuente: A. Foxley, E. Aninat y J.P. Arellano, "Efectos de la Seguridad Social sobre la redistribución del ingreso", Estudios CIEPLAN N° 8, Santiago, 1977.

Como se puede observar en el Cuadro N° 6, el 29,8% más pobre del país contribuía con un 9,4% de los ingresos de la Seguridad Social, y recibía un 14,9% de los beneficios. Este 29,8% de las familias más pobres, corresponde aproximadamente a todas aquellas que en diciembre de 1980 tenían un ingreso familiar total inferior a \$ 9.000. El 61,4% de las familias más pobres (estratos I y II) corresponde aproximadamente a las familias que en diciembre de 1980 tenían un ingreso total inferior a \$ 11.500. De manera que los sectores más pobres son claramente beneficiados con el sistema de reparto.

Inversamente, el 2% de los hogares más ricos aportaron el 9,3% de los ingresos y sólo recibieron el 4,8% de los beneficios. Esto demuestra que el sistema de Seguridad Social era redistributivo: entregaba a las familias más pobres una parte de las contribuciones que aportaban los trabajadores más ricos.

c) ¿Estaba quebrado el sistema de Seguridad Social?

Las autoridades han sostenido que el sistema vigente

está "quebrado" ya que debiera responder a todas las obligaciones de jubilación quedaría un saldo deficitario de 10.000 millones de dólares. En realidad, esta es una crítica infundada, ya que los sistemas de reparto, por definición no se basan en la acumulación de reservas sino en la solidaridad intergeneracional. En los Estados Unidos, por ejemplo, cuyo sistema de Seguridad Social puede caracterizarse como de reparto, los activos alcanzan apenas un 2% de la deuda (op. cit. Diamond, "A Framework for Social Security Analysis", "Journal of Public Economics", 1977. Citado por J.P. Arellano, "Reformas al sistema de Seguridad Social Chileno", Mensaje, N° 291, agosto 1980).

En realidad, la supuesta "quebra" del sistema previsional ha preocupado a las autoridades porque el fisco contribuye con más del 30% en los ingresos del sistema previsional, y uno de los objetivos básicos del actual modelo económico es eliminar el déficit fiscal para detener la inflación. Sin embargo, el aporte del Estado se destina sólo parcialmente a financiar las pensiones, como aparece en el cuadro siguiente:

CUADRO Nº 7

Distribución porcentual de los aportes del Estado al Sistema previsional 19777.

Prestaciones	Obreros S. Priv.	Empleados S. Priv.	Obreros S. Publ.	Empleados S. Publ.	Total
Pensiones	9,6	1,5	1,5	54,8	67,4
Salud	30,7	0	0,1	0,3	31,1
Indemnizaciones y desahucios	0	0	0,2	1,3	1,5
Total	40,3	1,5	1,9	56,3	100

Fuente: J.P. Arellano, Mensaje, op. cit.

Se puede observar que la mayor parte de los aportes del Estado (56,3%) están destinados a financiar las pensiones del sector público. Esto se debe en parte a que el Estado, como empleador, realiza aportes previsionales inferiores a los del sector privado; de manera que cerca de la mitad de los aportes del Estado a las cajas del sector público puede considerarse como un "aporte" puramente contable (Cf. Aninat, ibid). Además, el Estado debía hacer aportes a las cajas del sector público porque en este sector las pensiones eran más altas y se otorgaban más temprano, pero al eliminarse las jubilaciones "perseguidoras" y por años de servicio (por el DL 2448, como veremos más adelante), se eliminó esta causa de aportes especiales. Esto significa que no puede invocarse legítimamente el "alto costo para el Estado" como un argumento para imponer el sistema de capitalización individual.

Por otra parte, en el mismo cuadro 7 queda de manifiesto que los otros aportes importantes del Estado son los destinados a las cajas de obreros del sector privado (40,3%). La mayor parte de esos aportes van al Servicio Nacional de Salud (medicina preventiva y curativa), lo que se justifica dada la necesidad de la contribución del Estado para satisfacer las necesidades de salud de la población más pobre. También se justifica el aporte del Estado para el pago de pensiones a los obreros más pobres, ya que las contribuciones de éstos no permiten solventar los gastos. De modo que estos fondos fiscales se destinan a tareas redistributivas que el Estado no puede abandonar. Una vez más, se constata que el "costo para el Estado" del actual sistema de Seguridad Social se justifica, y no puede invocarse como un argumento para cambiar el régimen de pensiones.

2. El DL 2448 y sus consecuencias económico-sociales

El DL 2448, publicado en el Diario Oficial el 9 de febrero de 1979, tuvo como objetivo establecer un sistema uniforme de pensiones por vejez, unificando también el sistema de reajustes (Cf. Lamberto Cisternas, "La reforma al régimen de pensiones", Mensaje, Nº 279, junio 1979). De hecho, en el sistema anterior,

mientras los funcionarios públicos podrían jubilar con 35 años, los obreros sólo tenían acceso a la jubilación por vejez. Con el nuevo decreto fueron suprimidas las jubilaciones por antigüedad, y se estableció un sistema uniforme de pensiones por vejez: a los 65 años para los hombres y a los 60 para las mujeres.

A pesar de que se estableció un régimen de transición, que perjudicaba menos a los trabajadores que ya habían laborado más del 70% del tiempo necesario para jubilar, los afectados protestaron porque se habían vulnerado sus derechos adquiridos sin que se los compensaran de ninguna manera. En realidad, la situación de los empleados del sector público —que podían jubilar con 30 años de servicios los hombres y 25 las mujeres— constituía una compensación tanto por sus bajas remuneraciones como por el hecho de estar atados a las exigencias del servicio público.

Las pensiones por años de servicio cumplían con frecuencia la función de seguro de desempleo: los trabajadores despedidos podían acogerse a jubilación si ya eran mayores y llevaban un largo tiempo de trabajo. Al suprimirse este tipo de pensiones los trabajadores han quedado desprovistos de este seguro, y reducidos a los módicos montos de subsidio de cesantía (Cf. Cisternas, op. cit.).

Sin embargo, las críticas de la CEPCH (Confederación de Empleados Particulares de Chile) en el sentido de que ahora los trabajadores "se llevarán sus jubilaciones a la tumba", no se justifican. En efecto, las esperanzas de vida en Chile es de 12, 8 años para los hombres de 65 años, y de 19,0 años para las mujeres de 60. Por otra parte, de los hombres de 15 años un 64,4% sobrevive después de los 65, y de las mujeres de 15 años, un 82% sobreviven después de los 60. Esto significa que, de todos los que llegan a la edad de trabajar (15 años), dos tercios de los hombres y cuatro quintos de las mujeres gozarán de una jubilación. Además, tanto la esperanza de vida como la sobrevivencia irán aumentando a medida que mejoren las condiciones generales de salud en el país.

En lo que respecta al sistema de reajuste, se estableció un mecanismo único, conforme al IPC: el reajuste se otorgará el 30 de junio de cada año, o cada vez que la variación del costo de la vida desde el último reajuste

supere el 150%. Esta uniformación constituyó ciertamente un progreso social, y vino a terminar con odiosas diferencias entre los trabajadores. Sin embargo, para evitar que el sector pasivo quede al margen del desarrollo económico del país, convendría que el monto de las pensiones se asociara de algún modo al aumento de las remuneraciones. Esta es la tendencia predominante en los sistemas modernos de Seguridad Social.

Desde el punto de vista económico, la postergación de la jubilación abaratará doblemente el financiamiento del sistema de pensiones: por una parte, el trabajador pagará imposiciones durante un período más largo y, por otra, gozará de la pensión durante un período más corto.

Por último, conviene destacar que la postergación de la edad para jubilar tenderá a aumentar el desempleo, ya que se prolongará la vida laboral y disminuirá la demanda por nuevas contrataciones.

3. El D.L. 3.500:

La capitalización individual

No vamos a examinar extensamente el decreto que establece un nuevo sistema de pensiones; nos limitaremos a analizar sus aspectos económicos fundamentales, guiándonos por una pregunta básica: ¿quién gana y quién pierde con el nuevo régimen?

Con el sistema de capitalización individual se elimina la evasión de imposiciones; de manera que salen perdiendo todos aquellos que imponían por el total de sus sueldos sólo en los últimos años de su vida activa. En este sentido, la reforma constituye un progreso.

Sin embargo, en sus aspectos más sustanciales la reforma resulta regresiva. En primer lugar, los obreros independientes que imponían en el Servicio de Seguro Social necesitaban sólo de 10 años de imposiciones para obtener la pensión mínima, con una tasa de cotización del 150%; ahora se requiere un mínimo de 20 años de imposiciones, y a una tasa del 170%. De manera que este sector —compuesto mayoritariamente por obreros de bajos ingresos— resulta claramente perjudicado.

También serán afectados los que deben sufrir largos períodos de cesantía o desocupación, ya que durante esos lapsos sus cuentas de ahorro individual no experimentarán ningún incremento. En el sistema de reparto, por más que existan lagunas, basta completar un cierto número de años de cotización (normalmente 35 años) para obtener una jubilación completa. Y es sabido que la desocupación golpea especialmente a los sectores más pobres.

Resultarán perjudicados también las mujeres, por dos razones: primero, porque está probado que tienen más lagunas laborales que los hombres, debido a sus obligaciones familiares; segundo, porque jubilan a los 60 años, con lo cual tienen cinco años menos de capitalización. De manera que el derecho de la mujer a jubilar a una edad más temprana pierde todo su significado económico. Y debe recordarse que las mujeres

constituyen una categoría social tradicionalmente postergada.

Pierden, en general, los trabajadores de más bajos ingresos, porque el sistema de capitalización individual no es redistributivo. Ellos no podrán mejorar sus pensiones mediante el excedente de los fondos aportados por los trabajadores de altos ingresos, como en el sistema de reparto. Las pensiones mínimas serán garantizadas por el estado, pero con cargos a los fondos generales de la nación, que provienen de los impuestos pagados por todos los chilenos.

Pierden, también, los trabajadores del sector pasivo. Porque en el nuevo sistema, una vez que se fije el monto de la pensión, sólo podrá mantener su valor reajustado. Se excluye toda posible mejoría de las pensiones a partir del desarrollo del país. A medida que el país se desarrolle, los ingresos de los trabajadores se deteriorarán cada vez más en términos relativos. Esto es todo lo contrario a lo que sostiene la doctrina moderna de la Seguridad Social, que tiende a acercar los ingresos del sector pasivo a los del sector activo. Los jubilados quedarán excluidos del progreso futuro del país, progreso que ellos mismos han hecho posible con sus esfuerzos.

En lo que respecta a los bonos de reconocimiento, para pasar al nuevo sistema, ellos se calcularán sobre la base de los últimos 12 meses de imposiciones anteriores a julio de 1979, y en casos especiales sobre la base de los últimos 60 meses. Esta modalidad de cálculo perjudica a dos categorías de trabajadores: a los que han experimentado largos períodos de cesantía (y en los años 1974-79 la cesantía triplicó en Chile su nivel histórico) y a los que se convirtieron en trabajadores independientes y dejaron de imponer en una caja de previsión. Se podría argumentar que si la pérdida fuera muy grande —por ejemplo, por no haber hecho imposiciones durante el período 1974-79 después de muchos años de cotización previa el trabajador queda libre de permanecer en el sistema anterior. Sin embargo, en este caso el trabajador pierde las ventajas concedidas a los que se trasladan al nuevo régimen, como veremos a continuación.

Para estimular el traslado al nuevo sistema, se han rebajado las cotizaciones previsionales, bajo el supuesto (no probado) de que el régimen de capitalización individual es más eficiente, y por eso necesita menos fondos. Se producirá así un aumento automático de remuneraciones para los que se trasladan. Los aumentos salariales en caso de traslado serán los siguientes:

Obreros del Servicio de Seguro Social	7,60%
Empleados particulares	11,90%
Empleados públicos	15,10%
Imponentes de la Caja Bancaria	17,10%

(N.B.: En el caso de los empleados públicos, si quieren seguir incrementando sus fondos de desahucio, el aumento será sólo de 7,60%).

Como este aumento significa un beneficio inmediato, cercano o superior (según los casos) al total de imposiciones destinadas al fondo de pensiones, se puede

suponer que serán muchos los interesados en incorporarse al nuevo régimen.

Por otro lado, los patrones también se beneficiarán con la rebaja de las imposiciones, de manera que muy probablemente ellos presionarán a los trabajadores para que se trasladen. En el caso de un empleado particular, por ejemplo, el costo para el empleador será de $-4,6\%$ entre el 1º de marzo y el 31 de diciembre de 1981; luego el beneficio irá creciendo hasta llegar a $-7,4\%$ en 1984.

Aparte de esta ganancia coyuntural de los asalariados y de los empleadores, se puede prever que las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) podrán obtener excelentes beneficios no sólo mediante el cobro de comisiones, sino sobre todo orientando las inversiones hacia valores de las empresas de los grupos económicos que las controlen. En efecto, es muy probable que en la práctica, fuera de algunos casos excepcionales, serán los grupos económico-sociales quienes controlarán estas Administradoras. Como durante los cinco primeros años las AFP tendrán sólo captaciones y no deberán efectuar ningún pago, los grupos que las controlen podrán administrar según sus intereses grandes sumas de dinero. Se ha estimado que si todos los actuales imponentes se trasladan al nuevo sistema, las AFP recibirán anualmente unos 300 millones de dólares anuales para hacer frente al pago de las jubilaciones.

Se ha argumentado que ahora los fondos de las pensiones podrán destinarse a inversiones productivas. Esto es cierto, pero también lo es que el Estado podría invertir productivamente las sumas que ahora destinará

a pagar pensiones, y nada garantiza que una inversión estatal sea menos rentable que una inversión privada. Es sabido, por ejemplo, que las inversiones en la Gran Minería del Cobre tienen una rentabilidad muy alta; y en este sector sólo puede invertir el Estado o grandes empresas extranjeras, dado el monto de las sumas requeridas.

4. Conclusión

El nuevo sistema de pensiones que ha sido decretado en Chile constituye un caso insólito de **estatismo privatizador**: el Estado obliga a los trabajadores a dejar sus fondos de pensiones en manos de los empresarios privados. La empresa privada es **impuesta** por la fuerza del Estado. Existen países desarrollados donde los trabajadores pueden, si quieren, contratar una Seguridad Social adicional con compañías de seguros privados. Pero el Estado no los obliga. La imposición estatal es radicalmente contraria al liberalismo, en el cual el régimen chileno dice inspirarse.

Por último, conviene señalar que el sistema de capitalización individual, en el que cada imponente conoce el monto exacto de sus cotizaciones y tiene libertad para cambiarse de una AFP a otra, tiene por función estimular el individualismo y fomentar la adhesión de los trabajadores al sistema económico vigente. En efecto, cualquier cambio del sistema podría poner en peligro los intereses que se van acumulando en la libreta individual. Los trabajadores son presionados para convertirse en sostenedores ideológicos del capitalismo neo-liberal.

ANEXO: Índice de Precios.

Programa de Economía del Trabajo

Mayo 1980 - Enero 1981

ANEXO

**INDICE DE PRECIOS. PROGRAMA DE
ECONOMIA DEL TRABAJO
mayo 1980 - enero 1981**

En nuestro informe anterior (Nº 4, enero-septiembre 1980) indicamos que el Programa de Economía del Trabajo de la Academia de Humanismo Cristiano está realizando una encuesta periódica sobre los precios de 38 productos básicos, que corresponden a un 66% del consumo total de las familias que pertenecen al 20% más pobre del Gran Santiago. A partir de estos precios hemos elaborado un índice que llamamos IPC-PET.

Durante el período mayo-septiembre de 1980, el IPC-PET reveló un alza del IPC del INE para el mismo período, que sólo fue de un 8,5%. Las alzas estacionales tuvieron sin duda un influjo importante en esa diferencia, ya que subieron mucho ciertos productos que tienen una alta ponderación en el consumo popular.

Durante el cuatrimestre septiembre 1980-enero 1981, el IPC oficial (del INE) subió en 11,6%, mien-

tras que el IPC-PET subió algo menos: 10,3%. Este menor aumento puede explicarse por la baja estacional de ciertos productos que tienen una fuerte incidencia en el gasto de las familias pobres. Así, por ejemplo, los huevos bajaron en 21,8% y las papas en 32,4% (ver Cuadro Nº 1).

Ahora bien, si se consideran los 8 meses que van de mayo de 1980 a enero de 1981 se tiene que el IPC oficial aumentó en 21,2%, mientras que el IPC-PET o (IPC de los pobres) subió en 32,3%. Esto significa que las familias de más bajos ingresos han experimentado alzas de precios en su consumo muy superiores al promedio. Por lo tanto, otorgar a los trabajadores más pobres un reajuste que sólo corresponda al IPC oficial no les permite ni siquiera conservar su poder adquisitivo, que ya es claramente insuficiente. Téngase en cuenta que en los últimos años el sueldo mínimo sólo se ha reajustado según el IPC oficial.

En nuestra próxima encuesta, que realizaremos a fines de mayo, podremos comparar un año completo, lo que nos permitirá confirmar las conclusiones parciales de nuestro estudio, sin riesgo de distorsiones provocadas por los cambios estacionales de precios.

CUADRO N° 1

Precios de Productos básicos: mayo 1980, septiembre 1980 y enero 1981.

Artículos		Precios mayo '80 \$	Precios septiembre '80 \$	Precios enero 81 \$	Variación % enero 81/sept. 80 \$
1. Pan	(kg)	24,00	26,00	29,00	11,5
2. Arroz	(kg)	21,80	26,05	28,75	10,4
3. Harina	(kg)	28,95	35,05	38,17	8,9
4. Tallarines, fideos	(kg)	39,10	46,30	61,28	32,4
5. Posta, escalopa	(kg)	189,00	264,00	269,00	1,9
6. Carne molida	(kg)	153,00	179,00	195,00	8,9
7. Hueso puchero	(kg)	25,00	19,00	20,00	5,3
8. Pollo	(kg)	66,50	83,00	90,95	9,6
9. Pescada	(kg)	50,00	50,00	50,00	0,0
10. Leche	(litro)	20,50	23,15	25,10	8,4
11. Leche polvo	(kg)	117,00	126,50	133,40	5,5
12. Huevos	(docena)	45,95	46,25	36,25	-21,6
13. Aceite corriente	(litro)	47,40	56,10	57,80	3,0
14. Margarina	(1/4 kg)	16,75	17,05	18,45	8,2
15. Mantequilla	(1/4 kg)	34,50	40,75	42,93	5,3
16. Manzanas	(kg)	16,00	29,50	42,00	42,4
17. Zapallo	(corte)	12,00	24,00	13,00	-45,8
18. Porotos secos	(kg)	38,95	44,25	43,00	-2,8
19. Papas	(kg)	12,00	18,80	12,70	-32,4
20. Cebollas	(kg)	7,00	19,50	32,00	64,1
21. Azúcar	(kg)	39,10	44,70	52,00	16,3
22. Té	(1/2 kg)	49,90	49,80	67,70	35,9
23. Bebidas gaseosas	(litro)	21,00	23,50	28,00	19,1
24. Jabón	(chíco)	14,45	15,35	17,20	12,1
25. Pasta dental	(140 gr)	43,00	45,00	43,25	-3,9
26. Detergentes	(500 gr)	30,15	32,25	37,70	16,9
27. Calzado hombre		899,00	790,00	890,00	12,7
28. Calzado niños	(escolar)	599,00	599,00	629,00	5,0
29. Calzado mujer		499,00	649,00	579,00	-10,8
30. Parafina	(litro)	13,40	14,00	15,70	12,1
31. Gas licuado	(15 kg)	229,00	311,00	312,00	0,3
32. TV blanco y negro	(12")	8.859,00	9.583,50	9.794,00	2,2
33. Cigarrillos		20,00	21,00	23,00	9,5
34. Dividendo (vivienda)		-	-	-	19,9
35. Contribuciones		-	-	-	0,0
36. Electricidad	(Kw/h)	3,32	3,32	4,54	36,7
37. Microbús	(1 pasaje)	5,50	6,50	6,50	0,0
38. Liebre	(1 pasaje)	7,50	9,00	9,00	0,0

CUADRO SINTESIS

Índice de Precios Programa Economía del Trabajo

Variación Precios	IPC-PET	IP _E oficial
Enero 81 - mayo 80	32,30%	21,20%
Enero 81 - sept. 80	10,30%	11,60%
Sept. 80 - mayo 80	19,90%	8,50%

- (1) Ver: "La situación económica de los trabajadores 1973-1979", Documento de Trabajo Nº 1, Serie Estudios Económicos, Vicaría de Pastoral Obrera y Programa de Economía del Trabajo (PET), Academia de Humanismo Cristiano.
- (2) Ver: Eduardo Justiniano R. "Las empresas estatales en cuestión", Art. Revista Realidad, Año 2, Edición Nº 20-21, enero-febrero 1981.
- (3) El aporte del sector servicios al producto se realiza estimando las variaciones en el valor agregado mediante un índice de ocupación multiplicado por un índice de salarios reales. Este último índice está sobredimensionado por la manipulación que se ha hecho del Índice de Precios al Consumidor entre 1973 y 1978.
- (4) Según el Banco Central, una muestra de precios de 35 productos correspondientes a exportaciones no tradicionales aumentaron sus precios en 18,6% en 1980.
- (5) Fuente: Economic and Financial Survey, en base a información del Banco Central.
- (6) Ver una explicación sumaria de este artículo en el informe anterior, página...
- (7) Estimación basada en que el 51,49% del ahorro total en 1979 correspondió al ahorro externo. Ver nuestro informe: "La situación económica de los trabajadores 1973-1979", Programa de Economía del Trabajo, 1980.
- (8) Ver Cuadro Nº 1.
- (9) Fuente: Carta Semanal.
- (10) Ver Informe Geminas. Cuarto Trimestre 1980, pág. 39.
- (11) Estimación del PET en base a datos del Banco Central y de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras y de datos de tesis de alumnos del Departamento de Economía de la Universidad de Chile.
- (12) Para mayor detalle sobre la metodología utilizada ver el informe final del proyecto "El costo social y económico de la política económica de Chile", Programa de Economía del Trabajo, Academia de Humanismo Cristiano, en prensa.
- (13) Estas cifras corresponden a gasto en alimentación que puede diferir del consumo. Sin embargo supondremos que se comportan de una manera semejante. Debe considerarse que se ha sumado la leche distribuida gratuitamente.
- (14) Ver Informe sobre vivienda, salud y educación en el proyecto "El costo económico y social...", op. cit.
- (15) La otra alternativa que queda por explorar es un reordenamiento de la dieta alimenticia para obtener un consumo que maximice las calorías. Ya que también se puede producir el fenómeno de "malnutrición" o pautas erradas en el consumo de alimentos.
- (16) Frecuentemente se ha definido como "pobres" a todos aquellos sectores que no satisfacen un nivel mínimo de salud, educación, vivienda y alimentación.
- (17) ¿O es que debemos incorporar a la definición de necesidades básicas los radios-cassettes y los televisores? Este aspecto representa un desafío para cualquier estrategia alternativa que se plantea como objetivo la satisfacción de las necesidades básicas.
- (18) Respecto al problema de la vivienda ver en la Parte II de este Informe. Respecto de educación y salud ver informes siguientes.
- (19) El consumismo es un fenómeno mundial, pero tiene consecuencias muy graves cuando coexiste con la miseria. Es natural que el ser humano desee ir mejorando paulatinamente sus niveles de vida, incorporando cada vez los adelantos científicos y técnicos que facilitan la vida cotidiana. No se postula pues aquí la tesis del ascetismo.
- (20) La información que se presenta a continuación y la metodología utilizada para el cálculo del Déficit Habitacional, han sido obtenidas del proyecto de investigación "El Costo Social y Económico de la Política Económica de Chile" en elaboración. Este proyecto ha sido posible gracias al apoyo otorgado por el "Comité Catholique contr la Faim et por le Développement" de Francia.
- (21) Este cálculo del déficit habitacional se realizó en base a la metodología propuesta por A. Sajch "Diagnóstico del Problema Habitacional chileno". A las viviendas disponibles deberían restarse las casas desocupadas destinadas a veranos y las viviendas destinadas a oficinas en zonas urbanas. A modo de ejemplo en el Censo de vivienda de 1970 habían 115 mil casas desocupadas. Debido a la falta de cifras disponibles este cálculo no pueda ser efectuado, pero debe tenerse en consideración que el déficit es mayor que el señalado anteriormente.
- (22) Los matrimonios prematuros inciden en el aumento del número de hijos, de manera que la práctica de vivir como "allegados" contribuye a agravar el problema habitacional de las familias más pobres.