

10(1124-1)

p1

1-

**ASPECTOS  
SOCIALES  
DE  
UNA POLITICA DE GOBIERNO**

**EL HOMBRE  
SUJETO DEL CAMBIO**

Biblioteca Nacional



\*475400\*

**CONSEJERIA NACIONAL DE PROMOCION POPULAR  
SANTIAGO DE CHILE**

**1968**



10, (1124-1)  
p. 1

**Aspectos**  
**Sociales**  
**de**  
**una Política de Gobierno**

# EL HOMBRE

## SUJETO DEL CAMBIO

**CONSEJERIA NACIONAL DE PROMOCION POPULAR**

**SANTIAGO DE CHILE**

**1 9 6 8**

Aspectos  
Sociales  
de  
una Política de Gobierno

# EL HOMBRE

Copyright

by

Corporación de Servicios Habitacionales

Inscripción N° 34373

**BIBLIOTECA NACIONAL**  
**SECCION CONTROL**

CONSEJERIA NACIONAL DE PROMOCION POPULAR

SANTIAGO DE CHILE

1968

## ***Introducción***

La Consejería Nacional de Promoción Popular ha estimado oportuno auspiciar un Ciclo de Exposiciones de los ejecutivos de los organismos del Estado chileno que tienen responsabilidad en la formulación y ejecución de la política social del Gobierno. De esta manera se procura satisfacer la constante demanda de información de las misiones acreditadas en Chile y los extranjeros que visitan el país en programas de intercambio de información e investigación.

La programación de los relatores fue la siguiente:

- 1.— Discurso de Inauguración  
Don SERGIO OSSA PRETOT, Consejero Nacional de Promoción Popular.
- 2.— Diagnóstico del Problema Social y Prognosis  
Don ARMANDO DE RAMON, Director División de Estudios de Promoción Popular.
- 3.— Política Social del Gobierno  
Don CLAUDIO ORREGO, Director de Operaciones de Promoción Popular.
- 4.— Política de Vivienda  
Don AGUSTIN KROGH, Vice-Presidente de Corporación de Servicios Habitacionales.
- 5.— Política de Salud  
Don FRANCISCO MARDONES R., Director General del S.N.S.
- 6.— Política Laboral  
Don EMILIANO CABALLERO, Sub-Secretario del Trabajo.
- 7.— Política Educacional  
Don OSVALDO GARAY, Superintendente de Educación.
- 8.— Educación Profesional Extraordinaria  
Don AGUSTIN ALBERTI Director Ejecutivo de INACAP.
- 9.— Capacitación Organizacional  
Don LEONEL CALCAGNI, Director División de Promoción Popular.
- 10.— Repercusiones Sociales de la Reforma Agraria  
Don JACQUES CHONCHOL, Vice-Presidente Ejecutivo de INDAP.
- 11.— Repercusiones Sociales de la Reforma Agraria  
Don RAFAEL MORENO, Vice-Presidente Ejecutivo de CORA.

## 12.— Política Cultural

Don RICARDO MORENO, Jefe Depto. de Arte y Cultura de Promoción Popular.

## 13.— Política de Deportes

Don HORACIO WALKER, Director Nacional de Deportes del Estado.

Durante el período de preparación del documento para su publicación, se llevó a efecto un Seminario organizado por la Corporación Coordinadora para el Desarrollo Popular (CONCORDE), y se estimó conveniente agregar las informaciones y planteamientos que en este Seminario se dieron. El retraso de esta publicación se debe en parte a ésto. Los extractos de las exposiciones podrán servir como complementación a una visión más amplia en los aspectos del sector público y privado en relación con los problemas sociales de Chile.

Esta complementación figura como 2ª parte de este documento.

En las conferencias se consideró la participación del público asistente en forma de consultas complementarias a las exposiciones.

De esas conferencias se ha hecho un trabajo de recopilación, ordenando el material de las exposiciones escritas e improvisadas y de las intervenciones de la concurrencia, procurando mantener la mayor fidelidad con el fondo y la forma de ellas.

Esperamos satisfacer así con esta publicación el creciente interés de la opinión pública y extranjera por conocer la forma en que el actual Gobierno encara los problemas de carácter social.

**NOTA:** Para información de los lectores, se dan a conocer los cargos que actualmente ocupan algunos relatores:

En la actualidad conservando el título de Consejero Nacional de Promoción Popular, don Sergio Ossa Pretot es Ministro de Obras Públicas. Don Emiliano Caballero, actual Presidente de la Caja de Compensación del Cuero y del Calzado.

Don Ricardo Moreno, actual Director de la Oficina Nacional de Cultura de la Presidencia de la República.

# DISCURSO DE INAUGURACION

El título que hemos dado a este Ciclo de Conferencias sobre la política social y cultural del Gobierno de Chile, pone sobre la mesa la esencia de la Revolución en Libertad que el país está viviendo: "El hombre, sujeto del cambio".

En estas simples palabras reside también la originalidad de este pensamiento, cuya inspiración más honda viene desde muy lejos en el tiempo. En ellas está el sello del humanismo cristiano, que vuelve a centrar el esfuerzo y los poderes forjados por la humanidad en su eje primero y último, la persona humana.

Durante muchos años pareció olvidarse ese centro vivo que debe impregnar con sus características únicas y totales toda obra humana. El hombre integral pareció hundirse en una gran colectivización, reduciéndose así las expresiones de su esencia al silencio y al anonimato, mientras surgía un ente de voces distintas y multi-formes: la masa. Se dio la paradoja de transformarse el hombre en obra de sus obras. En la masa, crecida a la sombra de la creatividad humana y guiada por directrices neutras —como fue con la Revolución Industrial—, se agrupaba a los hombres no para fortalecerlos en su multitud natural de posibilidades, sino para fortalecer determinadas posibilidades con el concurso de las multitudes. De esta manera, la expresión de los hombres se predeterminaba, coartándoles la libertad y su expresión.

No creemos en la masa como sujeto del cambio. Nada esperamos de una muche-

dumbre sin expresión auténticamente propia. Pero sí confiamos profundamente en las potencialidades libremente dispuestas del hombre como ser social en su natural diversidad y riqueza. Esto es lo que diferencia nuestra Revolución de todas las otras revoluciones que conocen la historia y el presente. Guiadas por las más violentas pasiones políticas o la más calculadora frialdad intelectual, esas acciones revolucionarias se formularon desconociendo el único factor que podría darles sentido, dinamismo y dimensión reales. Por esto fracasaron o han debido ir evolucionando con dificultad hacia metas que reconocen el verdadero protagonista de toda transformación, el hombre.

Esas revoluciones surgieron también en nombre de la justicia, de la paz, de la igualdad, pero olvidaron sus conductores que éstas palabras no pueden ser meras abstracciones, sino que necesitan del sujeto que les encarne, el protagonista que les dé vitalidad y validez. No se puede hacer justicia si no se hace por el hombre y para el hombre. Como otros conceptos, también éste ha nacido de una realidad de confrontación y relación entre los hombres. Y como los conceptos, también las obras. No se construye una casa, ni se levanta una ciudad, ni menos adquiere una nación su forma y contenido si no es en la medida de los hombres que hacia ellas miran. ¿De qué valdrán todas las transformaciones, de qué valdrá todo el progreso y el desarrollo, si no tienen a la persona humana por centro? La ciencia y la técnica descarnada podrán

indudablemente construir mundos aptos, pero fríos e inhóspitos. Serán matemáticas sin alma. Y la más sabia de las economías será inhumana si no la ilumina el pensamiento primordial de la solidaridad, si no está planteada en la escala del hombre y para servir al hombre. Conscientes de esta realidad es que hemos planteado una Revolución en Libertad.

Se dice que las revoluciones no tienen apellidos, que son simplemente revoluciones. Para nosotros, una revolución sin libertad carece de sentido, y si hemos asociado ambas palabras para subrayar ante el actor y testigo principal, el pueblo de Chile y el pueblo de Latinoamérica, la esencia misma de nuestro compromiso.

¿Qué distingue a nuestra Revolución de otras revoluciones? Yo diría que la distinción está en una fe grande y definitiva en el hombre. No vamos a implantar fórmulas ni estamos realizando injertos tecnocratas en una realidad previamente conocida. Estamos incorporando al hombre a los cambios, de manera que todo este proceso, que habrá de alterar hondamente nuestras formas tradicionales, se realice para el Hombre y por él mismo. Sabemos que ésta es una tarea difícil, porque por muchos años hemos vivido desintegrados en la vana esperanza de que otros resuelvan, realicen o asuman nuestras propias funciones. Nuestra existencia se ha desenvuelto bajo la apacible imagen de un Estado paternal, que intenta resolver los problemas mecánicamente para que la vida se desarrolle en una normalidad pasiva. Nunca hubo confianza suficiente en el pueblo como para llamarlo y decirle con claridad: "He aquí nuestra tarea; entre todos la vamos a realizar". Nunca tuvo tampoco el pueblo más móvil, tal vez, que su propia angustia y la esperanza más o menos vaga de una política redentora que cada seis años cambiaba el aspecto sin cambiar demasiado de contenido. Pero en estos veinticuatro meses de Gobierno, ya vemos cómo de la desesperada llanura se alza el Hombre. No una masa anónima y sin rostro, sino una Comunidad de hombres entregados con amor y con fe a una labor renovadora en la cual los sacrificios se miden por la realidad obtenida con el propio esfuerzo.

La principal originalidad de esta Revolución consiste en una confianza ilimitada en los valores del Hombre. Si se piensa en los muchos años durante los cuales la existencia de nuestras naciones se ha llevado ade-

lante prescindiendo del pueblo, se verá claramente el peso de esta decisión revolucionaria y de la fuerza incontrarrestable que la impulsa. Por esto, uno de los primeros actos del Gobierno fue crear la Consejería Nacional de Promoción Popular, encomendándole la tarea de abrir los caminos a la libre organización del pueblo, de preparar las nuevas estructuras o los cambios de las viejas estructuras que fueran necesarios para asegurar la participación del pueblo organizado en los centros de decisión y orientar la política del Desarrollo Social. Como ya lo hemos afirmado en numerosas ocasiones, estamos convencidos de que el Desarrollo Económico, que traerá sin duda prosperidad y nuevas fuentes de trabajo y bienestar a nuestra Patria, si no va acompañado de un desarrollo social dinámico y justo, no permitirá jamás la real liberación del hombre. Este proceso tiene múltiples aspectos y es de una gran complejidad aún en los países más evolucionados. Tanto más difícil en el nuestro, en el cual se suman a la condición del subdesarrollo tecnológico y económico, los trágicos niveles de miseria e ignorancia en que se debate la inmensa mayoría.

En presencia de esta realidad, no es demagogia, como algunos se obstinan en sostener, dirigir el máximo esfuerzo del país hacia los sectores más postergados con el objeto de abrirles el camino del progreso y la dignidad a través de la educación, la vivienda, la propiedad de los bienes de trabajo, los servicios eficientes, las reformas estructurales y la organización reconocida y pujante. No estamos fabricando utopías ni proponiendo imposibles. Por el contrario, nuestra labor se fundamenta en realidades muy concretas. Nos hemos propuesto metas que son claramente alcanzables con el esfuerzo mancomunado del Gobierno y del pueblo. Hemos puesto equilibradamente nuestra confianza en el hombre y la técnica, seguros de que ésta, utilizada con pleno respeto de aquél, logrará hacer de nuestro país una Comunidad verdadera. Esta es una fraternidad de hombres que buscan un destino común. En este trabajo podrán conocer en detalle la política social y cultura del Gobierno, orientada por esta idea para nosotros fundamental: el humanismo.

Estamos tratando de construir una sociedad y un mundo para el Hombre, a la altura de su dignidad y de su libre decisión, y si queremos mostrar nuestros pla-

nes, nuestros proyectos y nuestra acción presente es porque no estamos solos ni queremos estarlo, es porque nuestro pueblo no se salvará solo, porque en esta época en que vivimos, todos los hombres y todos los países tienden irreversiblemente hacia una comunidad solidaria y ninguno escapará al destino comúnmente forjado. En este trabajo no nos guía intención aleccionadora.

Muy por el contrario, extendemos nuestra experiencia con la absoluta seguridad de que ella será enriquecida con la experiencia de otros pueblos. Así, entre todos estaremos contribuyendo a forjar una sociedad mejor, más justa y más digna, en la cual tengan cauces y posibilidades las esperanzas de todos.

# DIAGNOSTICO DEL PROBLEMA SOCIAL Y PROGNOSIS

## Consideraciones históricas y sociológicas.

Para explicar ciertos problemas que aquejan al país, es indispensable conocer los antecedentes suministrados por la historia y la sociología durante los últimos treinta años. Ningún historiador chileno ha dejado bien configurada la administración Aguirre Cerda, trascendental en la historia del país. Sin embargo, reseñaremos los aspectos decisivos que jalonaron ese período. La sociología ha hecho ya vastos estudios sobre la teoría del cambio social, las estructuras del poder, los valores y aptitudes, la migración, etc., que permiten fundamentar muchas teorías sobre la materia.

Conocemos la importancia del año veinte en América latina, y especialmente en Chile. En nuestro país marca el término de la Primera República, instaurada en 1830, y el comienzo de un período de profundos trastornos sociales, económicos e institucionales, que preparan el advenimiento de la Segunda República, consolidada en lo institucional a fines de 1932.

Hasta 1929 el país financiaba su presupuesto con los ingresos proporcionados por ciertas materias primas, tales como el nitrato. No se había buscado una fuente de entrada más estable. La crisis que paralizó las exportaciones, obligó a los gobiernos a restringir la importación, devaluar la moneda y a iniciar un fuerte programa de

obras públicas, que trajo como consecuencia la industrialización. A partir de 1938 la política económica del Gobierno favoreció este proceso, alcanzando la industria niveles desconocidos en el país.

Todo esto se traduce en un crecimiento demográfico y en un fuerte proceso de urbanización, acentuado el primero por diversas medidas que redujeron la tasa de mortalidad, y el segundo, por la política de expansión industrial, que, localizada de preferencia en las zonas urbanas, acarreo hacia éstas un veloz desplazamiento de la población, especialmente hacia la capital de la República.

Agregado a lo anterior el incremento de los gastos, inversiones y servicios públicos del Gobierno, se produce una mutación profunda en el proceso social chileno, la cual, aunque puesta en evidencia entre 1930 y 1964, no provoca un mejoramiento general en las condiciones sociales del país. No disminuyeron la desigualdad de niveles de vida ni de poder económico. Tampoco se nivelaron las oportunidades. Se acentuó la marginalidad activa y pasiva, la que llegó a cubrir en 1964 el 50% de la población. A su vez el movimiento gremial alcanzó a un grupo reducido y esencialmente peticionario.

Se pone en evidencia a partir de 1952 a 1954, cuando se estanca el desarrollo económico del país, quedando la sensación de un no aprovechamiento de las condiciones dadas, y de que el momento histórico pasó sin

beneficiar directamente a toda la comunidad, como si la estructura social de Chile hubiese sido capaz de ajustarse a las condiciones del cambio sin modificarse ella misma sustancialmente, o que las nuevas fuerzas hubieran debido adecuarse a la estructura antigua, y no a la inversa.

### **Asincronía de los cambios.**

También debemos relacionar lo anterior con el carácter asincrónico de cambio y su diferencia de ritmo. Aparece en primer término una asincronía geográfica, claramente visible dentro del país: regiones que se desarrollan y alcanzan etapas más avanzadas de progreso frente a otras que permanecen estancadas.

Paralelamente se produce una asincronía institucional tan grave como la anterior, porque si bien se crean nuevos servicios e instituciones y se dictan las leyes sociales, se mantiene el antiguo derecho privado con carácter de supletorio. Además la reforma constitucional de 1925 sólo satisface algunos de los nuevos requerimientos, pero no altera la armazón de la Carta de 1833.

Asimismo se delinea nítidamente una asincronía entre grupos sociales, caracterizados los unos por valores y estilos propios de etapas avanzadas, mientras quedan retrasados los otros, llegándose a producir la existencia de dos subsociedades dentro del país, con valores y subculturas diferentes, cuyo grado de separación e incomprensión se agranda cada vez más.

Por último, suele encontrarse una asincronía llamada por algunos autores motivacional, que aparecería dentro de las mismas personas: muchas actúan en un momento determinado dentro de los marcos de la sociedad tradicional, y otras, dentro de los de la sociedad moderna.

Como se ve, la asincronía afecta a una multitud de aspectos, y podría explicar en parte la falta de ritmo entre el desarrollo económico y el social, lo que nos lleva a pensar en la dicotomía de los elementos que constituyen el cambio, siendo algunos favorables y otros obstaculizadores de aquél.

Los obstáculos al cambio se refieren especialmente a la concentración del poder económico en una pequeña élite, lo que impide una mayor participación en el poder nacional a la mayoría de la comunidad, factor indispensable para toda sociedad sana e integrada.

Es esta la acusación más frecuente que se hace a nuestro sistema político y social. Aunque se dice que esta élite es abierta a otros grupos, solamente lo sería para captar los mejores elementos surgidos de otros estratos. Es decir, los grupos en ascenso terminarían por unirse e identificarse con dicha élite.

### **Elementos favorables al cambio.**

En la sociedad chilena los elementos favorables al cambio son los clásicos señalados por los sociólogos: la clase media, los partidos políticos y los movimientos sindicales.

Aunque la clase media ha caracterizado a los países del Cono Sur de América latina —Uruguay, Argentina y Chile—, donde constituye un grupo fuerte y homogéneo, notamos un declinar en su desarrollo a medida que avanza el presente siglo.

Comparada con la acción de la clase media de Europa, que en un siglo dio a ese continente una fisonomía radicalmente distinta, produciendo un desarrollo económico no igualado, en el Cono Sur el proceso parece haber sido inverso: se ha traducido en un estancamiento de la expansión económica y social, agudizándose además la falta de participación.

Algunos autores señalan que ciertas clases medias de América Latina, como las de México y Venezuela, por ejemplo, aunque reducidas en número, son más dinámicas y constituyen un factor eficaz de desarrollo y cambio. Pero las clases medias del Cono Sur estarían compuestas por empresarios, comerciantes e industriales en proceso de fusión e identificación con los estratos sociales más altos, y por los tramos medios de la administración del Estado y los profesionales, generalmente incorporados a la burocracia gubernamental, constituyendo grupos que carecen de la independencia necesaria para convertirse en factores reales de cambio.

Influiría en este proceso la existencia de una aparente movilidad social que, como ya vimos, no es sino la absorción de los mejores por los estratos altos. Tal como lo señala la CEPAL en uno de sus estudios, éstas clases medias, sin fisonomía propia, estarían transformándose no en obstáculos, pero al menos en elementos incapaces de influir en la evolución del desarrollo social, dispuestas a aceptar de un modo u otro el orden establecido.

El segundo elemento señalado como favorable al cambio, son los partidos políticos de izquierda. Pero bien sabemos que en Chile los realmente afiliados a ellos son pocos, siendo los grupos independientes los que determinan los resultados electorales de aquellos. Y hasta hace pocos años el número de votantes inscritos en los registros electorales correspondientes a éstos sectores era bajo, en relación al potencial de votantes del país, siendo el más alto porcentaje de inscripción el de los estratos altos y medios, es decir, el de los plenamente incorporados.

Como los partidos políticos debían buscar su apoyo en tales grupos, aceptaban los compromisos implicados en esta acción, es decir, acataban en cierto modo el orden establecido. Por ello muchos políticos se dedicaban exclusivamente a mantener y complacer a su clientela. Obtenían para ella una serie de beneficios que no alcanzaban al resto de la comunidad, y tratando además de que el "status" del momento se mantuviese indefinidamente.

Lo mismo ocurría con el tercer elemento favorable al cambio: el movimiento sindical. En Chile los sindicatos cubren solamente el 12,5% de la población sindicalizable. Este grupo tan pequeño, que enfrenta una oferta de trabajo superior a la demanda real, aparentemente necesitó crear barreras para asegurarse su status ocupacional, lo que junto con desviar estos movimientos hacia actitudes peticionarias y de rechazo frente a una ampliación de sindicato, los condujo también a un compromiso con las estructuras vigentes y a una paralización de su actividad como factor de cambio.

Aunque en el problema sindical también actúan factores como la calificación de la mano de obra y otros, lo expuesto se ajusta perfectamente a la dicotomía de grupos integrados, que evolucionan cada vez más, y no integrados o marginales, que se alejan cada vez más de los primeros, y para los cuales no hay posibilidad de participación real dentro de una sociedad así estructurada.

En consecuencia, los tres elementos analizados no constituirán, en el caso de Chile, y durante los últimos treinta años, factores de desarrollo y cambio. Estarían identificados con la estructura social a través de un compromiso tácito, constituyendo un factor decisivo del círculo vicioso del subdesarrollo.

## Conclusiones.

Quizá lo anterior explique la paradoja de por qué Chile, cuya expansión económica fue más o menos compleja e importante hasta 1950 y que abordó diversas medidas favorables al cambio, no pudo obtener un desarrollo social capaz de remozar sus viejas estructuras. Aunque éstas explicaciones no se apoyan en estudios específicos y completos, nos proporcionan, sin embargo, un principio de interpretación plausible y un punto de partida para diagnosticar el problema social chileno.

Debemos concluir necesariamente, al hacer este diagnóstico, que se necesita una reorientación fundamental de todo el proceso. El liderazgo debe entregársele al Estado y a sus hombres de Gobierno, pero en cuanto a toma de conciencia del problema, de entrega de herramientas a la comunidad y asignación del poder del Estado al servicio de este propósito.

Los estratos sociales altos y medios han tenido voz y dejado la huella de sus defectos y virtudes en el proceso histórico chileno. Creemos que ahora, los estratos más bajos, hasta hoy silenciosos, se aprestan a jugar un rol en la historia de Chile, preparados por la política social que ha comenzado a aplicar este Gobierno mediante sus instituciones.

Aunque este diagnóstico pudiera parecer pesimista, la esperanza de participación de los sectores marginados es alentadora. Chile, en sus crisis fundamentales, siempre ha podido encontrar dentro de sí mismo el impulso necesario para salir adelante. En 1830, con la Primera República, se convirtió en el único país de América Latina capaz de reordenar su sociedad e instituciones e iniciar un desarrollo que, aunque modesto, correspondió a las necesidades de la época. Y en 1930, la Segunda República supo superar en parte la crisis social, económica y política en que se debatía el viejo Chile. Encontró las medidas adecuadas y eficaces para su tiempo, y supo siempre resguardar el preciado bien de la libertad.

Tal vez por ello el Libertador Bolívar pudo decir de nuestro país, en su carta de Jamaica de 6 de septiembre de 1815:

"Si alguna República permanece largo tiempo en América, me inclino a pensar que sería la chilena. Jamás se ha extinguido allí el espíritu de libertad."

# POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO

La intención de este trabajo es solamente bosquejar, presentar en una amplia perspectiva el espíritu y la estrategia de la política social que sustenta el actual Gobierno de Chile. En el desarrollo de otros temas más específicos, a cargo de calificados personeros gubernativos, se exponen los procedimientos y se describen los organismos por medio de los cuales esta política social se va traduciendo en medidas concretas, aplicadas en cada uno de los diversos campos que ella abarca.

Antes de entrar a definir la política social de este Gobierno, debemos comenzar por hacer la aserción de que ella no puede desarrollarse fuera del marco general de las exigencias que impone, tanto a los gobernantes como a la Nación, el desafío que Chile se ha dispuesto a enfrentar. Y este desafío implica dos finalidades claramente definidas. Por una parte, alcanzar un desarrollo económico acelerado que permita introducir a nuestro país en una franca vía de industrialización y de progreso; por otra parte, lograr simultáneamente una efectiva democratización de nuestras estructuras políticas, económicas y sociales, que haga posible una participación auténtica y creciente de todos los sectores ciudadanos en la vida y en la marcha de la Nación.

Al cumplimiento de esta doble tarea está encauzada la política social del Gobierno.

De ahí que esta política social en sí no pueda ser ajena a un contexto más amplio, que es el plan general del Gobierno; plan que, en definitiva, entrelaza los factores

políticos, los factores económicos y los factores sociales, en procura de una coordinación que permita al país avanzar en forma armónica hacia las metas que se ha propuesto.

Si se quiere intentar seriamente la definición de la política social de un Gobierno, es menester remontarse a la filosofía que le anima. Esta consideración permite afirmar, de partida, que la política social del actual Gobierno de Chile está fundamentalmente inspirada y básicamente orientada por una filosofía humanista. Lo que implica que está concebida en razón de los problemas del hombre concreto, en el drama del hombre postergado, en la vida del chileno corriente. Porque postula esta filosofía humanista que es el hombre, como individuo, el objeto de todas las políticas que se propongan, y, al mismo tiempo, el sujeto de todas las políticas que se ejecuten. Propende, por tanto, esta política social, a que los extensos sectores de la población del país que se encuentra sometidos a diversos grados de MARGINALIDAD, alcancen una plena INTEGRACION a la vida nacional, o sea, un adecuado acceso al disfrute de los bienes y servicios y una auténtica participación en las decisiones. Propugna, en suma, que cada ciudadano asuma la plenitud de su dignidad humana.

En el terreno de la praxis esta política social se ha manifestado en la elaboración de planes concretos, muchos de ellos ya puestos en marcha.

De éstos planes, el que ha motivado la primera gran línea de trabajo del Gobierno, y que es tal vez la que se percibe más

claramente desde el exterior, es el plan educacional. Está consiguiendo que todos los niños chilenos reciban enseñanza y se encamina, auspiciosamente, hacia la cristalización del viejo y sentido anhelo de que la educación sea el patrimonio de todos los habitantes del país.

La política de vivienda, de tan cardinal gravitación en la dignificación del hogar, no se limita a procurar la construcción de casas, sino que brinda la debida atención al equipamiento y desarrollo de los servicios comunitarios vecinales: urbanización, pavimentación, obras sanitarias, escuelas, edificios comerciales, policlínicas, centros de reunión, jardines infantiles, canchas deportivas, locomoción colectiva, etc.

Los planes concretos y ya en realización sobre salud, acerca de ocupación plena, respecto de redistribución del ingreso y elevación acelerada del nivel de vida de los sectores más postergados, son otras tantas expresiones prácticas de esta política social, encaminada a crear concretamente las condiciones necesarias para que, en el más breve plazo, todos los chilenos puedan llegar a participar en términos de justicia y fraternidad de todos los beneficios que la comunidad pueda alcanzar.

Esta política social, inspirada en una filosofía humanista, no sólo se preocupa de crear condiciones materiales, objetivas, para el desarrollo del hombre, sino que asigna especial importancia a la formulación de un contexto de acción que permita al hombre ser un sujeto del cambio, un sujeto de la historia.

Es decir, no sólo persigue esta política social que todo el pueblo participe en el usufructo de los bienes y servicios, sino a que se llegue a una plena participación popular en el poder político, en el poder económico y en el poder social.

Chile ha logrado mantener a lo largo de su historia un sistema político democrático bastante estable y sólido. Esto es a tal punto constatable, que ya el país tiene conciencia de ello. Pero se trata de una democracia política que nunca ha logrado cimentarse realmente por una democracia social y una democracia económica, que le otorgue su cabal significado y su plena existencia. Es decir, los chilenos hemos estado viviendo, en alguna medida, una superestructura política democrática, mientras a nivel de otras instituciones, a nivel de otras variables, esa misma democracia no se daba; o sea, esa democracia de orden

político no se traducía en la vida integral del hombre.

La política social de este Gobierno tiende a la democratización de los factores económicos y sociales, de modo que las decisiones que afectan a la marcha y al devenir del país, vayan adquiriendo, progresivamente, una auténtica representatividad, al gestarse desde la base hacia la cima, a través de todo un tejido de cuerpos intermedios representativos de todos los sectores y de todos los intereses. De esta manera, las decisiones asumen el carácter de expresión de la voluntad consciente y responsable de hombres dispuestos a ser sujetos y no sólo objetos de la historia de su patria.

Dicho en otros términos, se propende a la creación de una democracia económica y de una democracia social que se entronquen con una democracia política, que a orgullo nuestro, hemos mantenido durante ciento cincuenta años.

Las medidas iniciales que éstos objetivos exigen —y que ya está aplicando el Gobierno de Chile— son difícilmente visibles. Ello se debe a que se ha llegado a la conclusión de que la fórmula más desafortunada para producir una efectiva integración nacional es la de crear estructuras de participación que en vez de corresponder a una base social real, resultan en definitiva meras estructuras jurídicas sin contenido. Así lo demuestra, categóricamente, la historia de nuestros países en materia de legislación. La América Hispana, desde sus primeros años de independencia, adoptó los más avanzados códigos legales, las más adelantadas instituciones del mundo de su época; los cuales fueron letra muerta, porque en la práctica no pudieron aplicarse, ya que no fueron vivificados sobre un cuerpo social al cual realmente pudieran responder y servir.

Es por eso que el actual Gobierno de Chile ha emprendido la tarea lenta de construir desde la base, de organizar a la comunidad partiendo desde los niveles inferiores, como son las agrupaciones vecinales, los comités de consumidores, las entidades culturales de barrio, los sindicatos industriales y campesinos, las instituciones juveniles y de estudiantes, etc. Se persigue de esta manera constituir paulatinamente, una vasta red de agrupaciones que vaya entroncándose a los distintos niveles de participación —la comuna, la empresa, la provincia, el gremio, la región, para lle-

gar, cuando el proceso haya madurado y se hayan alcanzado adecuados niveles de conciencia y responsabilidad, a elaborar una fórmula nacional de planificación democrática.

Pero, por otra parte, el Gobierno se ve apremiado por la exigencia de acelerar su acción, pues la Revolución en Libertad es en el fondo una carrera contra el tiempo. El nivel de conciencia y de expectativa de nuestros pueblos en general, y del pueblo chileno en particular, ha alcanzado tal grado que prácticamente ya no puede tolerar una evolución simplemente libre y espontánea; tiene que ser por lo tanto, satisfecho con mucha claridad y con una rapidez, si se quiere seguir manteniendo en nuestro país un sistema de convivencia democrática. En esta medida, el Gobierno se ve en la obligación de producir una intensa y extensa movilización popular que permita a los ciudadanos asumir su responsabilidad frente a la solución de los problemas nacionales y abandonen su concepción mesiánica de la política y del desarrollo.

En realidad, la vida política de nuestro país se ha caracterizado por esa concepción mesiánica. Después de elegir un Gobierno, se depositaban en él todas las esperanzas y la ciudadanía se cruzaba de brazos, en espera de que ese Gobierno —y a veces un sólo hombre— lo hiciera todo. Naturalmente, la consecuencia era una frustración y el ulterior surgimiento de una nueva esperanza, que era cada vez menos optimista.

Un pueblo que persista en tal estado anímico está expuesto a ser arrastrado a los peores excesos. Constituye para el Gobierno un imperativo dramático, una responsabilidad impostergable, promover una verdadera movilización de las masas, que al inducir a cada ciudadano al ejercicio pleno de sus derechos y deberes, lo haga sentir que la solución de sus problemas depende en gran parte de él mismo; que el progreso no es una obra mágica, sino el resultado del esfuerzo deliberado y consciente, personal y cotidiano de todos y de cada uno.

Es tarea de este Gobierno, entonces, crear fórmulas de participación activa de la población en los diversos aspectos y en los distintos niveles. Y en el cumplimiento de esta tarea, cada día se están experimentando nuevos caminos, en procura de que los ciudadanos de todos los sectores vayan asumiendo en forma creciente las funciones que les corresponden.

En labores de participación directa, con resultados inmediatos, hay valiosas experiencias como las obras de autoconstrucción; el aporte de mano de obra voluntaria para trabajos de beneficio comunitario, como la "Operación Invierno", y la "Operación de Emergencia"; la administración de la salud en los sectores periféricos, donde el pueblo se ha hecho cargo, con prometedora responsabilidad y entusiasmo, de todo lo que no es estrictamente profesional en la prevención y mantención de la salud, etcétera.

La política social de este Gobierno impone también la tarea de crear fórmulas de participación indirecta, cuyas resultados escapan a una visualización concreta e inmediata por parte del pueblo y que, por ende, exige de éste una mayor comprensión de los planes gubernativos y una mayor confianza en la acción comunitaria. Son actos de participación indirecta, por ejemplo, el ahorro, que resulta ser un imperativo categórico en un país que quiere desarrollarse económicamente en forma acelerada; la organización para el consumo, que permita al mismo tiempo mejorar las condiciones de comercialización tanto para el consumidor cuanto para el productor; la racionalización de los hábitos de trabajo, de modo que, sin deterioro de los legítimos intereses laborales, se obtenga el máximo de rendimiento en favor del desarrollo económico nacional.

Es imprescindible la interrelación entre la política social de este Gobierno y su política de desarrollo económico. No se concibe la una sin la otra. En un país como el nuestro, con importantes sectores de la Nación marginados de su vida normal, es imposible pensar en alcanzar altas tasas de desarrollo económico, a menos que se modifiquen estructuras, se creen nuevos hábitos y se hagan nacer nuevas energías. Pero, al mismo tiempo, nada se obtendría con una impresionante obra de democratización y de desarrollo social, si no es sostenida con una clara, definida e incluso dura política de desarrollo económico.

La búsqueda de fórmulas que esta política social aconseja para enfrentar el desarrollo económico, parte desde dos puntos de vista: por un lado, se propugna emprender decidida y vigorosamente todas las reformas necesarias para eliminar los obstáculos estructurales que se oponen al desarrollo económico; lo que implica no sólo modificaciones institucionales, sino que

también cambios en los valores y trastornos en las actitudes. Por otro lado, empero, se dictamina que toda esta revolución debe hacerse al menor costo social posible; es decir, que todas las medidas que determinen las exigencias del desarrollo económico sólo podrán ser aplicadas hasta el límite en que no importen actos de deshumanización, sólo hasta el punto en que no signifiquen el sacrificio del más mínimo de los derechos del hombre considerados inalienables por la filosofía humanista que inspira al Gobierno.

Acorde con esta concepción humanista de la política social en el enfrentamiento al desarrollo económico, se procura la creación de estructuras que faciliten la acogida en las grandes urbes de la inmigración campesina que se ha de produ-

cir como consecuencia de la racionalización de los medios de explotación agrícola. Se estudian fórmulas que provoquen el equilibrio de la inversión y el consumo en sectores asalariados; así como para el desarrollo armónico en las variables geográficas y sociales, de modo que ningún sector quede deprimido o postergado en beneficio de otro.

Sin duda, la solución de cada asunto debe buscarse en el equilibrio entre lo humano y lo económico. La tarea de este Gobierno se hace extraordinariamente compleja y delicada; pero en esa misma medida, se hace apasionante y compromete gratamente la vocación de servicio público que anima a los hombres encargados de llevar adelante esta política social.

# LA CONSEJERIA NACIONAL DE PROMOCION POPULAR

El actual Gobierno de Chile, animado por el propósito de llevar a la práctica su política social sobre las bases de la organización de la comunidad nacional, presentó al Parlamento en los comienzos de su gestión un proyecto de ley destinado a dar vida legal a las organizaciones populares y a hacerlas operantes y eficientes.

El artículo 1.º de este proyecto de ley dice textualmente:

“Artículo 1.º.— La ley reconoce a las Juntas de Vecinos como una expresión de solidaridad y organización del pueblo en el ámbito territorial para la defensa permanente de los asociados y como colaboradoras de la autoridad del Estado y de las Municipalidades.

”Con el nombre de organizaciones funcionales, la ley reconoce también a otras organizaciones comunitarias, tales como centros de Madres, Centros de Padres y Apoderados, Centros Culturales y Artísticos, Organizaciones Juveniles y otras que tengan caracteres similares, que representen y promuevan valores específicos de la comunidad vecinal y que no estén sometidos a otro régimen jurídico distinto.

”La ley reconoce tanto a las Juntas de Vecinos como a las organizaciones funcionales el derecho de constituir organismos que las representen en los distintos niveles de la vida nacional, en Agrupaciones, Uniones, Federaciones y Confederaciones”.

En el mismo proyecto de ley se crea la CONSEJERIA NACIONAL DE PROMOCION POPULAR.

Esta institución —que por el momento está funcionando como “Consejería de Promoción Popular de la Presidencia de la República”— es el organismo encargado de impulsar la política social del Gobierno, al actuar como coordinador y promotor de las actividades de las mencionadas organizaciones populares y de relacionador entre éstas y las instituciones del Estado.

En la exposición de motivos y en el informe de comisión parlamentaria del proyecto de ley en referencia, se exponen, entre otros, los siguientes argumentos, que justifican la necesidad de crear este organismo y dotarlo de autonomía:

“El desarrollo alcanzado por las organizaciones populares, cuyo número aumenta de día en día y cuya existencia reconoce y regula el Proyecto de Ley que es de conocimiento de la H. Cámara, hace imprescindible la creación de un organismo coordinador y promotor de estas actividades y capacitado para relacionarlas con las instituciones del Estado. De otra manera, no se lograría una conexión eficaz entre estas formas de expresión popular que el citado Proyecto de Ley estipula, y los organismos del Estado con los cuales necesariamente habrán de relacionarse en el desarrollo de sus actividades. Correríamos el riesgo de reemplazar, simplemente, nuestra individualista y atomizada sociedad actual por otra en que proliferaran las organizaciones

aisladas, desprovistas de los medios para interrelacionarse y coordinar sus trabajos en un plano social”.

“A través de la Consejería Nacional de Promoción Popular el Estado podrá tener un instrumento idóneo y técnicamente capacitado para fijar las prioridades programáticas que, frente a una escasez de recursos y una gama de necesidades, toda sociedad moderna requiere para poder acelerar, en aquellos sectores más abandonados, un proceso de integración al desarrollo económico y social.

“La necesidad de este organismo se desprende todavía con mayor claridad, de las disposiciones del presente proyecto, relativas a la legalización de las Juntas de Vecinos y demás organizaciones comunitarias, que consagran su absoluta autonomía y las estructuras desde el plano local hasta el nacional, a través de la Unión Comunal, la Federación Provincial y la Confederación Nacional.

“En efecto, estas nuevas organizaciones,

para cuyo desenvolvimiento no hay experiencias utilizables, necesitarán, obviamente, un medio que facilite sus contactos con las diversas autoridades o instituciones de los sectores públicos o privados. En consecuencia, no se está creando un mecanismo de sometimiento de las organizaciones comunitarias a un organismo de Gobierno, sino que, por el contrario, dotando de autoridad y movilidad suficiente a una institución autónoma del Estado, que proporcionará asesoría técnica, y constituirá una vía útil para que se relacionen con las diversas instituciones del Estado a las que deban recurrir en demanda de la satisfacción de sus necesidades”.

La lectura de la disposición y de las fundamentaciones transcritas, permiten formarse una idea bastante completa acerca de la importante función de la Consejería Nacional de Promoción Popular en la realización práctica de la política social que sustenta el Gobierno de Chile.

# POLITICA DE VIVIENDA

La filosofía de la política habitacional de Chile se sustenta en la organización de su sociedad comunitaria y es parte, por lo tanto, del proceso de transformaciones profundas que, en sus estructuras políticas, sociales y económicas, se inició hace dos años.

Chile, en consecuencia, ha encarado la solución de su agudo déficit habitacional con la reunión de dos elementos principales de su comunidad: la capacidad de realización del Estado y la capacidad de auto-realización de su pueblo.

Es sobre la asociación de esas dos fuerzas que este país está construyendo las viviendas de quienes no las hubieran podido obtener por sus propios medios ni con el solo empleo del patrimonio fiscal.

Chile, en el concierto de las naciones del mundo, sean éstas desarrolladas o en vías de desarrollo, no es una excepción en cuanto a la naturaleza de sus problemas en lo habitacional: tiene una gran necesidad de vivienda que gravita, especialmente, en la masa ciudadana de más bajos ingresos; cuenta con recursos limitados para la construcción de las mismas; su gente converge con acelerado ritmo a las ciudades, buscando mejores condiciones de vida, a la vez que el país se ve afectado por un notable crecimiento demográfico de su población, de preferencia en el sector socio-económico de más reducidos ingresos.

**Este panorama, que en la realidad tiene repercusiones insospechadas por su complejidad, había llegado a crear en el país un verdadero estado de emergencia, que**

**sólo podría salvarse cambiando fundamentalmente la política habitacional que el Estado debía aplicar hacia el futuro.**

En efecto, la afluencia constante de ingente cantidad de grupos familiares a las más importantes ciudades de la Nación y especialmente a su capital, fueron formando en ellas grandes poblaciones levantadas al margen de normas técnicas y de todo principio jurídico, y en las que se hacían las familias para subsistir sin ninguno de los servicios vitales, como agua potable, alcantarillado, luz eléctrica y pavimentación, y además, sin servicios públicos de tipo educacional, sanitario, policial, etc., lo que los dejaba sin esperanzas de ser considerados como parte integrante de una comunidad organizada.

Lo anterior debe su origen, también, a que en Chile existe una gran masa de trabajadores de gran habilidad manual y general que, por desarrollar sus actividades en forma independiente, no cuenta con medios que puedan permitirles adquirir una vivienda mediante el pago de una cuota al contado y el servicio de una deuda a largo plazo, lo que los induce a levantar sus propias viviendas.

**Incorporación del hombre a la solución de su problema habitacional.**

Estas circunstancias llevaron a la conclusión de que si este grupo de chilenos era capaz de hacer sus propias chozas, sin otra dirección o asistencia técnica que su

entusiasmo y experiencia, extraídas de su trabajo, era obvio que se podría obtener de ellos una efectiva contribución a la solución de su problema, ya sea agrupándolos en Sociedades Cooperativas o en comunidades, las cuales se orientarían hacia la construcción de viviendas de tipo tradicional o prefabricadas, por una entidad especializada, generando poblaciones orgánicas de aspecto armónico y a las que se dotaría del equipamiento comunitario indispensable, creando así factores de mutuo entendimiento y agradable convivencia entre los pobladores.

Lo expuesto no debe inducir al error de hacer creer que el Estado dejará de prestar una ayuda efectiva al resto de los grupos necesitados de habitación cuya atención se realiza, bien con las viviendas que distribuye la Corporación de la Vivienda, o con préstamos que están concediendo la Corporación de Servicios Habitacionales y las diferentes Cajas de Previsión y a través de la celebración de convenios de ahorro y préstamos que podrán suscribir con esta última Corporación o con las Asociaciones de Ahorro y Préstamo.

### **Financiamiento proporcional del Plan Habitacional dentro de los planes generales de Gobierno.**

En cuanto al financiamiento del Plan Habitacional, debe señalarse que las sumas consultadas para este objeto en el Presupuesto de la Nación guardan estricta proporción con aquellas previstas para otras iniciativas de trascendencia, destinadas a llevar a cabo el desarrollo integral del país, y que se ajustan, en todo, a los programas elaborados por el Gobierno para cumplir dicho Plan.

En todo caso, y dados los alcances que tiene un Plan de esta naturaleza, es indispensable que, al esfuerzo del Estado, concurra la contribución de los necesitados o interesados en disponer de su propia vivienda. En este aspecto también cabe distinguir la clase de contribución que pueden aportar los interesados, por cuanto los de cierta solvencia económica podrán hacerlo en dinero, y aquellos de recursos limitados, con su aporte personal mediante el sistema de auto-ayuda.

Hasta la creación del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, el Estado orienta-

ba preferentemente su aporte hacia un sector de la población que, de una u otra manera, disponía de recursos económicos para hacer frente al financiamiento de aquella parte de la obra que el Fisco dejaba a su iniciativa, lo que se traducía en que la inversión fiscal se dirigía hacia los ciudadanos de un nivel socio-económico más que mediano, en desmedro de aquellos grupos familiares más desposeídos y que requerían con mayor urgencia de un techo.

El Gobierno estimó que una sana política habitacional, recomendaba invertir los cánones establecidos, dando preferencia a los grupos marginados y a aquellos de menor jerarquía económica, y limitar la superficie edificada de toda vivienda en que hubiera aporte fiscal para lograr así un mayor rendimiento de los recursos y al mismo tiempo una más amplia difusión de los beneficios, única manera de luchar contra el déficit de arrastre que el país mantiene desde hace largos años en materia habitacional.

Dicho cambio se tradujo en que, si antes se destinaban dos tercios del presupuesto de vivienda a los sectores de ingreso medio y alto y sólo un tercio al sector mayoritario de bajos ingresos, ahora ocurre exactamente lo contrario.

### **Estímulo a interesados para obtener su concurso.**

Otro aspecto que se estimó de gran interés por sus alcances fue el de obtener, en apoyo del Plan Habitacional, la ayuda directa de los interesados a quienes es preciso estimular organizándolos en grupos aptos y capaces para participar en programas de autoconstrucción, prestándoles asistencia técnica para que terminen sus viviendas inconclusas o mejoren las que habitan y haciéndoles préstamos en dinero o materiales. Estas acciones se complementarán fomentando la vida en comunidad a través de centros de madres, clubes deportivos, centros culturales, cursos de capacitación técnica, etc., solucionando sus conflictos vecinales a través de una adecuada asistencia social, facilitándoles su trabajo o vida de hogar mediante la creación de jardines infantiles, instándoles a colaborar en la mejora de servicios públi-

cos o municipales mediante una acción directa sobre los servicios o corporaciones correspondientes y entusiasmándoles en mejorar el ornato de sus poblaciones y mediante una efectiva labor de carácter educacional.

Una labor de esta naturaleza, puede significar una carga interminable para el Estado y una dirección permanente a la que los grupos familiares beneficiados no querrían renunciar jamás. Esto constituye otro de los aspectos interesantes de los cambios que en esta materia se realizan, ya que se trata de preparar a personas capacitadas e idóneas para que posteriormente puedan asumir la dirección de éstos grupos familiares, que, reunidos en defensa de sus mutuos intereses comunales, actuarían independientemente de cualquiera orientación estatal.

### **Política habitacional.**

El análisis de los problemas y de las materias que a grandes rasgos se dio a conocer anteriormente, fue motivación que tuvo el Gobierno para formular su política en lo habitacional, cuya filosofía consiste, en términos generales, en la mancomunidad del esfuerzo del Estado y de la contribución individual y colectiva de los pobladores, orientada a dotar de vivienda a familias de bajos ingresos que se encuentran al margen de los beneficios que alcanzan al resto de la población, proporcionándoles los medios que le permitan obtener educación básica, asistencia social y sanitaria y el usufructo del resto de los servicios públicos para que puedan compartir, alcanzando un mejor nivel de vida y los beneficios que otorga una sociedad organizada cuando sus ciudadanos cuentan con un grado de preparación adecuado para una racional convivencia humana.

No bastaba, obviamente, con reconocer la necesidad de elevar el grado cultural de la comunidad marginada y ni siquiera que los pobladores estuvieran anhelosos de superación.

Era y sigue siendo preciso brindarles la oportunidad de obtener los elementos capaces de nivelarlos en el hecho con el standard del resto de la comunidad y esa tarea la cumple cabalmente la Consejería Nacional de Promoción Popular, cuya labor es fundamental e inseparable de una política

habitacional, que no se siente realizada por el solo hecho de entregar una vivienda sino que exige que esa vivienda sea un hogar y que ese hogar esté ubicado dentro de una comunidad culta, capaz de decidir su destino con una participación viva y activa en todos los fenómenos de la vida nacional.

### **Materialización de la filosofía y adecuación de los servicios a este fin.**

La materialización de esta filosofía a planes concretos de realización hizo necesario acondicionar los organismos del Estado existentes y a la vez crear nuevos servicios a los que se asignaría la responsabilidad de ejercer las funciones destinadas a la obtención de los fines perseguidos. A este efecto, el Supremo Gobierno propuso y obtuvo del Congreso Nacional el despacho de una iniciativa de ley para la creación del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, en el que se agrupan funciones de planificación, de orden económico, técnico y de coordinación, para la construcción de viviendas, realización de obras de urbanización, mejoramiento urbano, equipamiento comunitario y de carácter social, complementarias de las primeras.

Siguiendo una secuencia lógica, correspondería señalar que la adquisición de los terrenos para el desarrollo del programa de vivienda, y la realización de programas de mejoramiento urbano, remodelación de ciudades, etc..., estará a cargo de la Corporación de Mejoramiento Urbano.

La proyección, urbanización, construcción, equipamiento, reestructuración, remodelación y reconstrucción de barrios, poblaciones, edificios y viviendas en sectores y zonas urbanas o rurales, corresponde a la Corporación de la Vivienda. También competen a esta última institución actividades de fomento de la construcción de habitaciones, tales como la dirección y control del impuesto del 5% que sobre sus utilidades deben tributar las empresas comerciales, bancarias, mineras, industriales, etc. y la concesión de préstamos a corto plazo a empresas creadas para la construcción de viviendas económicas.

La Corporación de la Vivienda, asimismo, entrega una parte de las viviendas que construye a las instituciones de previsión, a la vez que proyecta y construye, por mandato de éstas, poblaciones y edificios.

Por su parte, la Caja Central de Aho-

rros y Préstamos es la supervisora de las Asociaciones de Ahorro y Préstamos, entidades privadas, cuya finalidad consiste en ayudar a financiar la construcción de viviendas económicas, por el sistema de convenios suscritos al efecto.

Por último, cabe a la Corporación de Servicios Habitacionales realizar programas de autoconstrucción, conceder préstamos hipotecarios en dinero y materiales, organizar sociedades cooperativas de edificación de viviendas, atender a operaciones de convenios de ahorro y préstamo con particulares y con las sociedades cooperativas ya expresadas, prestar asesoría técnica, educar y orientar en los aspectos habitacionales al grupo familiar y propender a la solución de sus problemas relacionados con la vivienda rural y urbana y cooperar con instituciones públicas y particulares en la creación de centros de salud, jardines infantiles, guarderías, escuelas, talleres de oficios, centros de esparcimiento y recreación, cooperativas y demás organizaciones e instituciones destinadas al bienestar de la comunidad.

Además, le corresponde adquirir, administrar viviendas e inmuebles en general, ya sean urbanos y rurales por cuenta propia o ajena.

En otras palabras, la ley ha confiado a la Corporación de Servicios Habitacionales la atención de las funciones y acciones que se relacionan más directamente con el aspecto humano del problema habitacional, y por ende, radicado en ella la esencia de la política del Gobierno en este aspecto.

Es digna de mención, también, una iniciativa que en numerosas provincias del territorio echó los cimientos de la obra emprendida. Nos referimos a la Operación

de Emergencia, iniciada a raíz del terremoto que asoló la zona central de Chile en 1965, la que puso a disposición de los Intendentes sumas de dinero destinadas a mitigar los efectos del sismo. Esa Operación se extendió luego a otras zonas que también vivían circunstancias de emergencia, con dramáticos cuadros deficitarios de vivienda y de elementos urbanístico-sanitarios. La Operación Emergencia ha construido calles y ha dotado de agua potable y servicios sanitarios, alumbrado público y domiciliario a poblaciones que, hace apenas dos años, carecían en absoluto de tales elementos. Pero en esa iniciativa, que debe prolongarse, porque la emergencia continúa, hay un hecho que se destaca con especial énfasis; esas obras han sido y están siendo realizadas con el aporte de la comunidad. Aquí puede notarse nuevamente la presencia de esa filosofía que inspira nuestra política habitacional: el esfuerzo está repartido entre la capacidad real de realización del Estado y la capacidad de autorrealización del pueblo.

Las ofertas de crédito formuladas al país por diversas naciones amigas, para el financiamiento de programas de edificación de viviendas económicas y para la habilitación de centros comunitarios, han contribuido en gran parte a la realización de nuestro programa.

A este respecto, es necesario manifestar la valiosa ayuda que significa el préstamo que el Banco Interamericano de Desarrollo concedió a la Corporación de Servicios Habitacionales, por US\$ 12.050.000, para el financiamiento de parte de aproximadamente 10.700 viviendas, distribuidas a través de 15 provincias del país y conformando un total de 71 nuevas poblaciones.

# POLITICA DE SALUD

**“... Política social, medicina social, educación, humanismo, en la más amplia acepción del vocablo, se asocian estrechamente.**

**Es necesario producir, importar, exportar, pero para satisfacer las necesidades de todos. Es la vida la que hay que cultivar, enriquecer, prolongar.**

**Las reservas humanas son más necesarias y preciosas que las reservas de capitales.**

**El inventario social prima sobre el balance financiero.**

**Los niños mal nutridos o descuidados, las mujeres fatigadas, los hombres atrofiados por la cesantía y la desocupación, las existencias sacrificadas, constituyen un déficit social más grave que el de los presupuestos públicos.**

**La producción, la moneda, el régimen económico, representan un medio y no un fin:**

**EL FIN DE LA VIDA ES LA VIDA**

**René Sand.**

## INTRODUCCION

A partir del año 1925, en que se aprueba la Constitución vigente, la Salud Pública realiza en Chile sustanciales avances.

La propia Constitución consagra el derecho a la salud: “Es deber del Estado velar por la Salud Pública y el bienestar higiénico del país. Deberá destinarse cada año una cantidad de dinero suficiente para mantener un Servicio Nacional de Salubridad”.

Ese mismo año se crea el Ministerio de Salud, y se dictan las leyes 4.054 y 4.055, que crea la seguridad social del obrero, incluyendo el cuidado de su salud, como también la Ley 5115, que estructura los servicios de Beneficencia e institucionaliza su coordinación en las tareas del Ministerio de Salud.

También en ese año se crea en Chile la primera Escuela de Servicio Social de América Latina, siguiendo la inspiración

del eminente médico y sociólogo francés Dr. René Sand.

Los nombres de los Dres. Alejandro del Río, primer Ministro de Salud y del Prof. Exequiel González Cortés, autor del proyecto de Ley del Seguro Obrero, están estrechamente ligados a estas actividades pioneras.

Las leyes 6136 de Madre y Niño y 6.174 de Medicina Preventiva, marcan un sustancial progreso en la salud pública al orientar los recursos disponibles hacia el control de los principales problemas de Salud, a saber: mortalidad infantil, tuberculosis, enfermedades venéreas y enfermedades cardiovasculares. El Ministro Dr. Eduardo Cruz-Coke ejerce el liderazgo en estos cambios que significan progresos sustanciales en el mejoramiento de la Salud Pública, que pueden evaluarse en el descenso de la mortalidad infantil de 200 a 100 por mil nacidos vivos en el decenio siguiente.

En el período 1950-52 se producen nuevos avances en la Medicina Social con la dictación de las leyes que dan vida al Colegio Médico, al Servicio Nacional de Salud, y determinan el estatuto del médico funcionario.

La inspiración de estas reformas se basa en principios de doctrina y de administración que sustentó la autoridad de Gobierno y compartieron los organismos profesionales. Entre ellos cabe destacarse: el que la familia es el sujeto de toda atención, reconociendo su indivisibilidad para el cuidado de su salud; el que la salubridad es un proceso local y por ello debe lograrse la mayor descentralización ejecutiva, centralizando la dictación de las normas para garantizar la unidad de la institución. El Ministro que condujo esta etapa de progreso fue el Prof. Dr. Jorge Mardones Restat.

El Servicio Nacional de Salud, en sus quince años de vida ha cumplido las etapas de organización (en el Gobierno del Presidente Ibáñez) y de consolidación (en el del Presidente Alessandri). Inicia su etapa de expansión en el Gobierno del Presidente Eduardo Frei.

## CARACTERISTICAS DE UNA SITUACION NUEVA - ETAPA DE EXPANSION

Elementos para el diagnóstico (Fig. N.º 1).

1) **Los problemas de Salud de la población** están determinados por las características de ésta y por el riesgo de enfermar y morir que ella representa.

En los quince años de vida del Servicio Nacional de Salud, la población del país ha crecido de 6 a 9 millones de habitantes (1952-1967), manteniéndose la rural prácticamente estabilizada en aproximadamente 3 millones.

La población urbana se ha duplicado en igual período (3 a 6 millones), siendo esta población generalmente accesible a los centros médicos.

La población usuaria, exigente, de prestaciones médicas al Servicio Nacional de Salud se estima en 2 millones de habitantes en 1952 (2/3 de la población urbana), llegando en 1967 a unos 6 millones, triplicándose esta demanda. Estos 6 millones se compondrían de

4/5 de la población urbana (4,8 millones y 2/5 de la población rural (1,2 millones). Esta última recién inicia su interés y acceso al cuidado de la salud, pudiendo asegurarse que antes de 1970 se incorporará a este consumo en más de un 80%.

Paralela a este proceso demográfico de concentración de población urbana así como de mejoramiento de la comunicación de la población rural, nace una mayor demanda por cambio de actitud de las comunidades respecto a los valores que concede al cuidado de la Salud. (Tablas 1, 2, 3 y 4.)

Los riesgos de enfermar y morir en general se incrementan en una primera etapa histórica con la concentración de población urbana. Como ejemplo, podemos destacar que las epidemias más graves de sarampión, poliomielitis, difteria, coqueluche, etc. se han producido en las concentraciones de población suburbana formada por familias recientemente llegadas del área rural, y por lo tanto, susceptibles a la enfermedad y no adictos a los programas de salud que garantizan la inmunización eficaz contra esta patología. Otro ejemplo es el aumento de la tasa de abortos y mortalidad infantil en estas poblaciones. En la familia rural (patriarcal) colaboran en las tareas del hogar mujeres de varias generaciones (madre, abuela, tías, cuñadas), e incluso contribuyen con el producto de su trabajo varios varones (padres, hermanos, tíos); emigra a la ciudad sólo el matrimonio joven, y la esposa debe hacer frente a todas las tareas del hogar (cuidado de los hijos, confección de la comida, lavado de la ropa, etc., las que llegan a constituir tal sobrecarga, que la madre no logra realizar un cuidado eficiente del niño pequeño, constituyéndose su mano en la asesina que produce la diarrea infantil y la muerte, al transmitir sus gérmenes a la mamadera del niño. Esta sobrecarga mueve a los cónyuges a utilizar el único medio, que el vecindario le enseña, para evitar un nuevo hijo: el aborto, falleciendo no menos de 400 mujeres por esta causa cada año, y requiriendo su hospitalización cerca de 60.000 madres cada año por complicaciones del aborto, en su gran mayoría criminal.

En parte, éstos hechos justifican la

relativa estabilidad de las tasas de mortalidad en Chile en el último decenio (ver tabla)

## 2) Los componentes del nivel de vida como factores condicionantes de Salud (Fig. N.º 1).

Se reconoce la estrecha dependencia entre salud y nivel de vida, tanto que ésta se mide a veces por un indicador de salud: la mortalidad infantil. Se puede afirmar que a un determinado nivel de vida corresponde un rango limitado en el nivel de salud, pudiendo el esfuerzo médico modificarla parcialmente. Es por ello que hoy sólo se entiende un programa de salud integrado en un plan regional de desarrollo que simultáneamente garantice el mejoramiento del estado nutricional del individuo, la higiene de la vivienda del grupo familiar (agua potable, disposición de excretas y basuras, control de vectores, etc.). Algunos de éstos objetivos se incluyen en los propios programas de Salud (distribución de leche, extensión de redes de agua y alcantarillado, etc.), así como también se incorporan medidas de la seguridad social que complementan el cuidado de la salud con prestaciones económicas (subsidio de enfermedad, de maternidad, de invalidez, auxilio de lactancia, ayuda intrafamiliar, asignación familiar prenatal, etc.)

En nuestro país se ha observado un estrecho paralelismo entre ingreso per cápita y mortalidad infantil en el decenio del 50, destacándose la asociación entre este indicador y desocupación.

En cada área programática de Salud será fundamental promover conjuntamente las acciones directas de cuidado de la salud con las de elevación del nivel de vida.

Se incluyen tablas con la evolución de algunos indicadores de nivel de vida.

## 3) La política Sanitaria.

En todo momento existe implícita o explícitamente una política sanitaria, resultante del modo de usar los recursos propios del sector salud, y de las prioridades que de ello nacen.

Los resultados en prevenir la enfer-

medad y evitar la muerte, si bien están ligados al nivel de vida, dependen sustancialmente de la política sanitaria. El mismo número de recursos humanos y económicos puestos al servicio de la salud de una comunidad pueden rendir muy diversos frutos, según como se usen.

El control de las enfermedades transmisibles es un buen ejemplo. La vacunación contra el sarampión puede realizarse con personal de colaboración médica y cubrir a la gran mayoría de la población infantil, evitando la enfermedad a cada niño vacunado e impidiendo así el estallido de una epidemia. Con la vacuna se pueden así prevenir todas las muertes por sarampión. En cambio, la suma de todos los esfuerzos terapéuticos aplicados por los más calificados profesionales en los hospitales mejor dotados, nunca lograrán tal eficiencia.

Sin embargo, a pesar de la prioridad indiscutible de las medidas de prevención en la conquista del más alto nivel de salud de una comunidad, ello no se realiza en forma ideal en ningún país del mundo. Son diversos los factores que lo impiden, jugando un papel importante una resistencia cultural de la propia comunidad, y, a veces, un mayor interés en curar que en prevenir de los propios profesionales de la salud.

Constituye un imperativo en los países en desarrollo, con escasos recursos económicos y técnicos para el cuidado de la salud de su población, el lograr la mayor eficiencia en su administración. Incluso los países desarrollados pueden caer en graves despilfarros en esta materia, que el pueblo paga con tasas de mortalidad demasiado altas para el desembolso que está haciendo para este propósito. Por ejemplo, EE. UU. está en el undécimo lugar en la lista de países por orden creciente de mortalidad infantil, aún cuando es el país del mundo que más gasta por habitante en este servicio.

Profesionales de todo el mundo se deslumbran con los recursos y técnicas que se aplican en algunos hospitales de ese país y se sienten frustrados si no copian lo mismo en el propio, a un costo que en numerosos casos su pueblo no puede pagar, sino a expensas de postergar el desarrollo de servicios bási-

cos de salud a una alta proporción de sus ciudadanos.

Una política de salud debe fundarse en una medición clara de los problemas que afectan a un pueblo, de los factores que los favorecen o los condicionen, así como de los recursos que el país dispone. La decisión de cómo usar esos recursos debe garantizar los mejores resultados en prevenir las enfermedades y evitar las muertes, beneficiando con ello a la mayor proporción de la población. En Chile, la alta tasa de mortalidad infantil ha estado ligada históricamente a la hipo-nutrición proteica y calórica de la madre proletaria, que condiciona una inferioridad física del niño que no recibe en su vida fetal todos los nutrientes para un desarrollo ponderal adecuado, (10% prematuros), para enfrentar los riesgos del medio ambiente en su primer año de vida, así como tampoco logra su alimentación al pecho materno para su desarrollo e inmunidad en los primeros meses.

En conocimiento de este factor causal, la política sanitaria para el control de la mortalidad infantil ha incluido, como una de sus principales medidas, la entrega de leche a la embarazada y nodriza para corregir su déficit proteico y al lactante, desde la suspensión de la alimentación al pecho, para garantizar los nutrientes fundamentales para su desarrollo.

La comparación entre camas de pediatría y mortalidad infantil en las tablas que se adjuntan, revelan el extraño hecho de que a pesar de haber aumentado en más de un 60% en el último decenio, esa tasa no se ha modificado.

El recurso de personal ha subido de 22.000 funcionarios en 1952 a 45.000 en 1967 en el Servicio Nacional de Salud, disminuyendo en ese lapso los profesionales de un 25% a un 20% de todo el personal. La Universidad no entregó en el período suficientes profesionales.

El Servicio Nacional de Salud ha deteriorado su participación en el presupuesto nacional de un aporte vecino al 8% a sólo un 6,7% en 1965, y en el ingreso nacional de un 2,8% a un 2,3%.

El Servicio dispone de menos de 1/3 del gasto médico total del país, aunque atiende al 100% de la población en acciones de Protección y Fomento de la

Salud y a un 70% en las acciones de Recuperación.

Las características de la etapa actual, llamada de expansión, exige un crecimiento más acelerado de recursos, además de una mayor eficiencia de éstos en todo el sector Salud.

## **POLITICA PARA ESTA SITUACION**

Manejando el Ministerio de Salud apenas 1/3 de los recursos del sector, se hace indispensable orientar la mayoría de éstos recursos a través de lo que el señor Ministro ha llamado "Un Sistema Nacional de Salud" en su presentación a la Comisión de Salud del Senado.

La creación de un Consejo Superior de Salud, con la participación de los ejecutivos de las principales empresas del Sector Público y Privado, que manejan recursos de Salud, permitirá realizar su adecuada coordinación para la mayor cobertura de población. (Tablas 5 y 6.)

En función del real abandono de la población rural, aunque ella permanece estable, adquiere prioridad el concederle acceso al cuidado de su salud. Se ha programado ubicar 150 Hospitales tipo C de 72 camas con una dotación profesional inferior a 4 médicos, 2 enfermeras, 2 matronas, una asistente social, una dietista y una tecnóloga médica. Cada Centro atendería en promedio 20.000 habitantes, pudiendo disponer de una corona de postas donde se realizaría en forma permanente acciones de protección y fomento de la salud (vacunaciones, control del niño sano, entrega de leche, etc.) y periódicamente visitas profesionales.

Los sistemas de estímulo para los profesionales universitarios que tiene en uso el Servicio Nacional de Salud, están garantizando la mayor emigración a provincias. Estos estímulos incluyen incentivos económicos y puntajes para su carrera funcionaria, así como derechos para programas de perfeccionamiento (becas).

Es así que en 1966 han ido a provincia 110 médicos recién recibidos y 51 después de un período de adiestramiento, haciendo 161 de 220 titulados.

Igualmente se ha logrado enviar a provincia un número superior (89) al de toda la promoción del año (70), porque se incorporan al plan matronas egresadas en años anteriores.

La población rural tiene los más graves problemas de salud, como puede deducirse de la comparación de las tasas de mortalidad de las provincias preferentemente rurales respecto a las de mayor concentración urbana.

En la estrategia de la aplicación de una política integral de salud, tiene especial importancia la incorporación de la planificación en sus métodos administrativos. El Servicio ha capacitado a más de 200 funcionarios profesionales en esta materia y tiene por segundo año en marcha un plan de salud, con un sistema de presupuesto por programas y contabilidad de costos que lo ponen a la cabeza de las empresas del Estado en la materia, a pesar de su tamaño.

La característica de empresa de servicios personales que tiene el Servicio Nacional de Salud, justifica que su principal recurso sea, sin lugar a dudas, su personal, así como su principal inversión es el perfeccionamiento de sus funcionarios.

La profesionalización del Servicio es la tendencia lógica en el camino de su perfeccionamiento. Con este propósito el Servicio coopera con las Universidades en la preparación de personal y mantiene un conjunto de Escuelas de nivel universitario (Enfermería, Obstetricia, Nutrición y Dietética, Servicio Social y Tecnología Médica. Además, contrata cada año cursos especiales para su personal con diversas Escuelas Universitarias (Escuela de Graduados, Escuela de Salubridad, Instituto de Ciencias Políticas y Administrativas,

Instituto de Ciencias Económicas, Inacap, Icare, Escuelas del Ministerio de Educación). El personal del Servicio ha constituido la más alta matrícula y el mejor rendimiento en los cursos de enseñanza especial de adultos del Ministerio de Educación, habiendo recibido en 1966, más de 1.000 funcionarios sus certificados de recuperación de estudios.

La calidad del personal, su distribución a lo largo del país y su adecuada proporción de universitarios, justifican que la Institución cumpla la función de columna vertebral del país, siendo trascendente su participación en el desarrollo nacional.

El componente vocacional en la motivación de la gran mayoría de su funcionarios garantiza la superación del conflicto de banderías políticas.

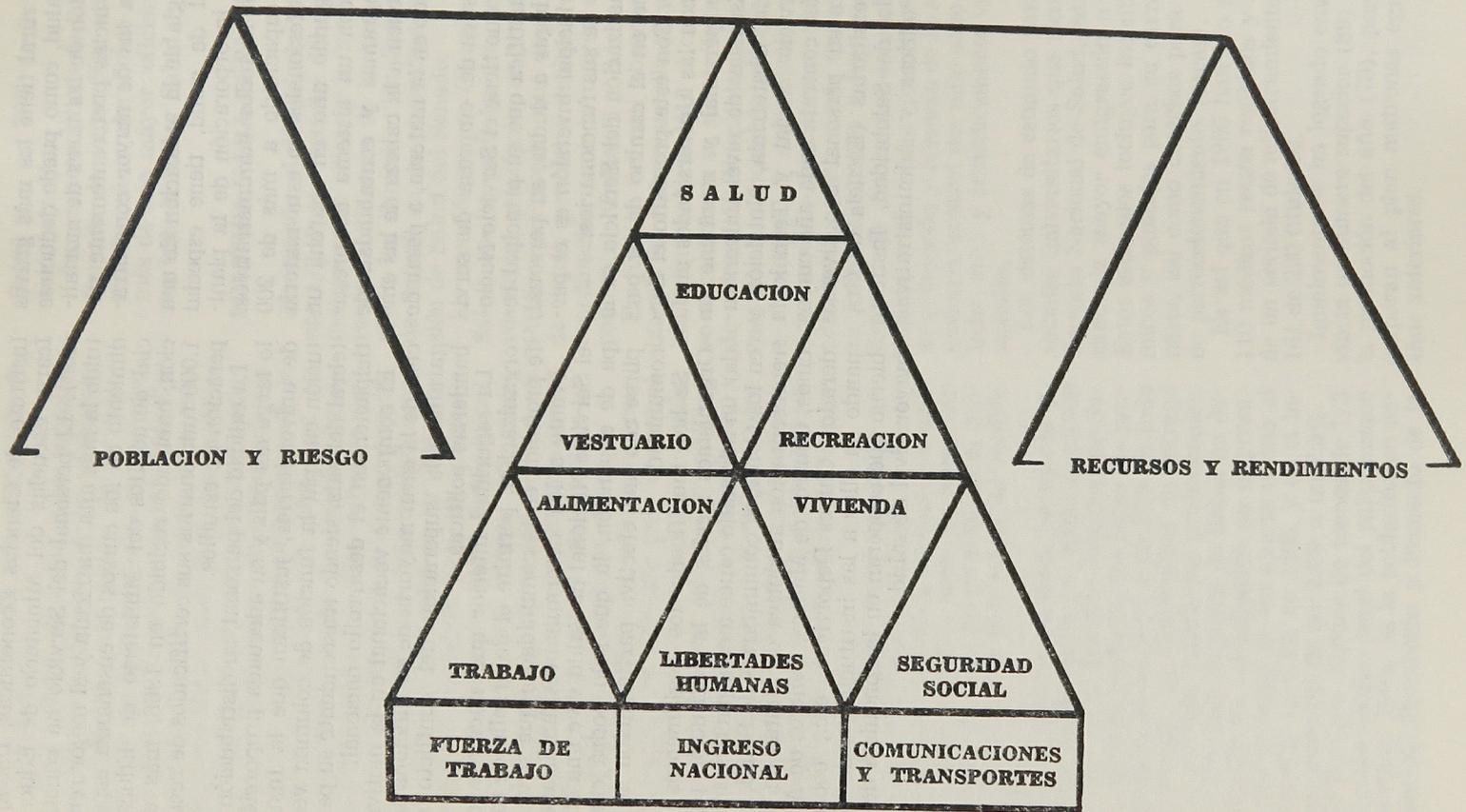
La seguridad interior que nace de tal organización, permite el desarrollo de una fe profunda en la comunidad a que sirve.

Frente a los determinantes analizados, el Servicio Nacional de Salud vive una etapa de expansión, la que sólo podrá cumplirse con una efectiva participación de la comunidad.

Se han modificado los reglamentos de Organismos locales de la institución para dar un adecuado cauce a esta participación en los Consejos comunitarios de Salud, con representación auténtica de Juntas de Vecinos, Centros de Madres, Centros de Apoderados, Clubes Deportivos, etc., coordinando en ellos a las instituciones de Gobierno que cooperan en la conquista de un mayor nivel de salud.

FIGURA (1)

ELEMENTOS DE DIAGNOSTICO



NIVEL DE VIDA

T A B L A 1

**NACIDOS VIVOS SEGUN ATENCION PROFESIONAL  
Y LOCAL DEL PARTO**

C H I L E — 1 9 5 5 - 1 9 6 5

AÑOS	TOTAL*	CON ATENCION PROFESIONAL				SIN ATENCION PROFESIONAL	
		Hospital o Clínica		En otro local		Cifra	%
		Cifra	%	Cifra	%		
1955	222.210	107.422	48,4	20.974	9,4	93.814	42,2
56	234.412	119.205	50,9	20.305	8,7	94.902	40,4
57	244.900	132.272	54,0	18.331	7,5	94.297	38,5
58	246.796	141.343	57,3	15.353	6,2	90.100	36,5
59	249.799	149.337	59,8	12.887	5,2	87.575	35,0
60	256.674	159.882	62,3	12.200	4,8	84.592	32,9
61	263.985	173.528	65,7	10.392	3,9	80.065	30,4
62	275.960	188.143	68,2	10.927	3,9	76.890	27,9
63	280.167	195.113	69,7	7.417	2,6	77.637	27,7
64	277.893	196.514	70,7	6.282	2,3	75.097	27,0
65	279.677	201.507	72,0	6.293	2,3	71.877	25,2

(\*) Sin corregir omisión.

T A B L A 2

**NACIDOS VIVOS SEGUN ATENCION PROFESIONAL  
DEL PARTO EN PROVINCIAS**

C H I L E — 1 9 6 5

PROVINCIAS	TOTAL	CON ATENCION PROFESIONAL				SIN ATENCION PROFESIONAL	
		Hospital o Clínica		En otro local		Cifra	%
		Cifra	%	Cifra	%		
Chile .....	279.677	201.507	72,0	6.293	2,3	71.877	25,7
Tarapacá .....	4.453	3.902	87,6	83	1,9	468	10,5
Antofagasta .....	7.856	7.144	90,9	158	2,0	554	7,1
Atacama .....	5.077	3.532	69,6	77	1,5	1.468	28,9
Coquimbo .....	12.333	6.788	55,0	283	2,3	5.262	42,7
Aconcagua .....	5.401	4.518	84,8	86	1,6	737	13,6
Valparaíso .....	21.261	18.802	88,4	510	2,4	949	9,2
Santiago .....	94.259	84.701	89,9	1.315	1,4	8.243	8,7
O'Higgins .....	9.797	6.815	69,6	297	3,0	2.685	27,4
Colchagua .....	6.066	3.377	55,7	272	4,5	2.417	39,8
Curicó .....	4.133	2.277	55,1	82	2,0	1.774	42,9
Talca .....	8.231	5.292	64,3	168	2,0	2.771	33,7
Maule .....	2.483	1.154	46,5	139	5,6	1.190	47,9
Linares .....	7.292	4.295	58,9	251	3,5	2.746	37,6
Nuble .....	11.361	5.248	46,2	233	2,0	5.880	51,8
Concepción .....	23.173	15.360	66,3	783	3,4	7.030	30,3
Arauco .....	3.690	1.723	46,7	59	1,6	1.908	51,7
Bio-Bio .....	7.198	3.365	46,7	506	7,0	3.327	46,3
Malleco .....	6.096	3.033	49,8	128	2,1	2.935	48,1
Cautín .....	11.879	5.183	43,6	199	1,7	6.497	54,7
Valdivia .....	9.517	5.062	53,2	282	3,0	4.173	43,8
Osorno .....	4.994	2.589	51,8	94	1,9	2.311	46,3
Llanquihue .....	6.350	3.241	51,0	134	2,2	2.975	46,8
Chiloé .....	3.188	1.133	35,5	68	2,2	1.987	62,3
Aysén .....	1.382	767	55,5	56	4,1	559	40,4
Magallanes .....	2.207	2.146	97,2	30	1,4	31	1,4

T A B L A 3

**CAMAS DEL SERVICIO NACIONAL DE SALUD Y DE OTRAS  
INSTITUCIONES, POR ZONAS**

C H I L E — 1 9 6 5

Z O N A S	T O T A L	I N S T I T U C I O N E S			Pobla- ción 1964	Total Ca- mas por (Miles)	Camas S.N.S. por 1000 Habs.
		S.N.S. (1)	Otras Fis- cales	Particu- lares			
Chile .....	36.709	31.146	3.540 *	2.023	8.644	4,2	3,6
Tarapacá-Antofagasta .....	2.118	1.874	230	14	395	5,4	4,7
Atacama-Coquimbo .....	1.375	1.281	83	11	472	2,9	2,7
Aconcagua .....	1.121	1.042	79	—	168	6,7	6,2
Valparaíso .....	3.939	3.033	695	211	723	5,4	4,2
Santiago .....	16.115	13.096	1.853	1.166	3.066	5,3	4,3
O'Higgins-Colchagua .....	1.210	1.210	—	—	451	2,7	2,7
Curicó-Talca-Maule-Linares .....	2.162	2.054	95	13	630	3,4	3,2
Ñuble .....	844	819	—	25	313	2,7	2,6
Concep.-Arauco-Bío-Bío .....	3.368	2.872	208	288	933	3,6	3,1
Malleco-Cautín .....	1.671	1.465	112	94	622	2,7	2,4
Valdivia-Osorno .....	1.350	1.196	84	70	441	3,1	2,7
Llanquihue-Chiloé-Aysén .....	866	741	—	125	343	2,5	2,2
Magallanes .....	570	463	101	6	87	6,6	5,3

(\*) Se consideraron establecimientos con más de 10 camas. (1) Incluye Servicio Delegado.

T A B L A 4

**CAMAS DE HOSPITALIZACION POR SERVICIO — SERVICIO NACIONAL DE SALUD. 1955 - 1965**

Años	Total	Medicina		Cirugía		Obstetricia		Pediatria		Tisiología		Otros		Pensionado	
		Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
1955	26.347	4.588	17,4	3.705	14,1	2.322	8,8	2.926	11,1	4.671	17,7	6.586	25,0	1.549	5,9
1956	27.333	4.662	17,1	3.573	13,1	2.417	8,8	3.376	12,3	4.724	17,3	7.191	26,3	1.390	5,1
1957	27.672	4.877	17,6	3.669	13,3	2.388	8,6	3.580	12,9	4.696	17,0	7.027	25,4	1.435	5,2
1958	28.074	4.896	17,4	3.564	12,7	2.375	8,5	3.774	13,4	4.684	16,7	7.359	26,2	1.422	5,1
1962	28.434	4.964	17,5	3.749	13,2	2.729	9,6	4.479	15,8	4.450	15,6	7.230	25,4	833	2,9
1963	29.682	5.319	17,9	4.718	15,9	2.842	9,6	4.834	16,3	4.484	15,1	6.316	21,3	1.169	3,9
1964	30.493	5.577	18,3	4.929	16,2	3.152	10,3	5.109	16,7	4.594	15,1	5.914	19,4	1.218	4,0
1965	31.146	4.746	15,2	3.876	12,4	3.179	10,2	5.083	16,3	4.443	14,3	8.658	27,8	1.161	3,7

NOTA: No hay información para los años 1959-1960-1961.

T A B L A 5

ATENCIONES PRESTADAS POR EL SERVICIO NACIONAL DE SALUD SEGUN TIPO

1 9 5 5 - 1 9 6 5

A Ñ O S	Consultas Médicas	Egresos de Hospit.	Atenciones Dentales	Radiodiagnóstico	Exámenes Laborat.	Inyecciones y Curacion.
1 9 5 5	5.699.876	442.837	1.059.956	848.688	2.428.826	5.378.214
1 9 5 6	5.926.797	464.826	1.114.576	945.706	2.451.793	6.321.457
1 9 5 7	6.094.827	502.215	1.149.694	874.775	2.421.833	6.498.630
1 9 5 8	6.416.062	531.843	1.262.964	1.038.916	2.614.483	7.047.560
1 9 5 9	6.682.917	562.390	1.331.831	1.077.672	2.995.603	7.159.474
1 9 6 0	7.796.698	—	1.412.798	999.938	2.874.760	6.793.264
1 9 6 1	7.307.703	608.078	1.619.478	1.209.654	3.249.169	14.670.552 *
1 9 6 2	6.766.365	630.975	1.635.177	1.181.035	3.130.520	16.380.515
1 9 6 3	7.276.497	646.233	1.807.016	1.228.837	3.371.220	17.606.749
1 9 6 4	7.871.928	677.692	2.059.340	1.229.391	3.837.711	18.841.190
1 9 6 5	8.520.098	728.036	2.309.812	1.325.310	3.244.332	20.693.283

(\*) A partir del año 61 se incluyen inyecciones y curaciones en atención abierta y cerrada.

T A B L A 6

ATENCIONES POR ZONAS DE SALUD

SERVICIO NACIONAL DE SALUD — 1965

Zonas de Salud	Consultas Médicas	Egresos Hos. (*)	Atenciones Dentales	Radiodiagnóstico	Exámenes de Laborat.	Inyecciones y Curacion.
C H I L E	8.520.098	728.036	2.309.812	1.325.310	3.244.332	20.693.283
Tarapacá, Antofagasta	583.771	47.952	107.708	106.745	210.000	1.357.542
Atacama, Coquimbo	395.507	41.287	133.394	57.938	119.215	1.035.415
Aconcagua	138.953	16.450	40.844	22.207	43.467	393.233
Valparaíso	826.170	72.497	158.174	201.511	448.587	2.969.196
Santiago	3.650.112	235.493	884.599	610.492	1.725.655	6.144.768
O'Higgins, Colchagua	404.875	40.483	73.441	32.774	135.878	739.382
Curicó, Talca, Maule,						
Linares	437.270	57.473	162.706	47.971	142.119	1.554.855
Nuble	179.010	25.097	68.283	15.743	30.704	541.561
Concep., Arauco, Bio-						
Bio	855.242	83.755	254.316	111.044	120.485	2.980.214
Malleco, Cautín	394.432	41.385	181.195	42.023	126.910	1.265.738
Valdivia, Osorno	291.459	35.927	115.595	32.251	81.922	844.729
Llanquihue, Chiloé,						
Aysén	257.738	21.488	103.923	24.459	41.100	631.700
Magallanes	105.559	8.809	25.634	20.152	18.290	234.950

(\*) Cifra provisoria.

# POLITICA LABORAL

En Chile hay una fuerza laboral de tres millones de trabajadores, y un contingente pasivo de cinco millones de ciudadanos. Esta situación involucra una seria responsabilidad para todo gobierno, en atención a que de sus iniciativas dependerá el resultado en una participación equitativa de la renta nacional.

La actividad social de un país es un proceso permanente de adecuada coordinación de sus recursos económicos. Son dos frentes integrados por principio y en consecuencia incapaces de lograr un desarrollo eficaz en forma aislada. Lograr un equilibrio entre desarrollo económico y desarrollo social, es un objetivo latente, necesario de enfrentar, y más aún tratándose de países subdesarrollados, como el nuestro.

Esto es lo que ha realizado el gobierno del Presidente Frei, aun enfrentando una serie de problemas que van desde el de orden político al de los intereses creados, del que no escapan las presiones de las minorías sindicales que, durante años, a falta de una política de ordenamiento laboral, han logrado apoderarse de las organizaciones de trabajadores. Cuando el gobierno del Presidente Frei se hizo presente, asumió también la responsabilidad de sentar las bases de su acción en torno a estos dos frentes paralelos: desarrollo económico y desarrollo social.

El programa de Gobierno, sobre la base de un cambio en las estructuras, se definió como un propósito amplio, como un todo imposible de materializar si los diversos caminos para concretarlos, no se orientaban hacia una finalidad común: detener la inflación.

Un país en proceso inflacionario acelerado, como el nuestro, estaba impedido para realizar avances en otros campos de la vida ciudadana. De esta forma surgieron, como ramificaciones, las diversas directivas de las Secretarías de Estado que conforman el aparato del gobierno central, entre ellas, la del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, acaso la de mayor impacto y gravitación en una política económica activa, destinada a lograr objetivos tan precisos y definidos como el detener la inflación y lograr, a través de ella, una justa redistribución de la Renta Nacional.

De este propósito surgió, como necesidad urgente, el desarrollo de una política salarial estricta, complementada por una serie de iniciativas, algunas convertidas en leyes, y otras en el camino de un proceso legislativo, sin otra finalidad que lograr objetivos paralelos en fechas simultáneas.

Desarrollar una política laboral entroncada a un programa general, en el país era una tarea difícil, pero no imposible. Planteárselo a una clase trabajadora no acostumbrada a participar en un proceso de desarrollo económico, era una tarea dura, pero realizable.

## **Avances Concretos.**

Los objetivos del Gobierno se han cumplido. La política económica ha logrado un desarrollo acelerado y ha permitido la abundancia de oferta de bienes, ocupación plena, poder de compra, saldo favorable en la balanza de pagos, apertura del mercado internacional, baja de los costos de la ma-

yor producción e independencia económica.

También ha permitido una estabilidad monetaria. Sin ella no hay desarrollo.

La redistribución de la Renta Nacional en las grandes mayorías se ha convertido en realidad. Se ha elevado el nivel económico de los sectores humildes. Ahora hay mayor poder de compra. Ello ha permitido orientar la producción hacia los bienes y servicios de interés popular.

### **Tres Etapas Básicas.**

El Gobierno del Presidente Frei ha cumplido en sus dos primeros años con las etapas sin las cuales sería imposible todo intento de cambios estructurales.

### **Desarrollo Económico.**

Se ha logrado aumentar los índices de crecimiento del Producto Geográfico Bruto en 1965 y 1966 en alrededor de un 7%. No hay precedentes en un bienio similar y las tasas señaladas son de las más altas del mundo.

### **Estabilidad Monetaria.**

El índice de precios al consumidor, conocido también como "alza del costo de la vida", que era de 47,5% en el último año del gobierno anterior, descendió a 38,4% al término de 1964; a 25,9% al término de 1965 y a 17% al término de 1966.

### **Distribución de la Renta.**

En este rubro se ha logrado un fuerte impacto. La relación que era de 39,5 - 60,5% entre los sectores asalariados y no asalariados, en la época del Frente Popular, 1940; de 41,2 - 58,2% en los gobiernos radicales, 1951; de 44,7 - 55,3% en el último año calendario del Presidente Carlos Ibáñez y bajó a 43,4 - 56,6% en 1963; y 43,2 - 56,2% en 1964, varió espectacularmente en 1965 al llegar a 47,6 y a 52,4% en 1965, y alcanzó una relación de 50% por primera vez en la historia en 1966.

Estas cifras son lo suficientemente expresivas respecto de los incrementos en el poder adquisitivo real de sueldos y salarios

que es del orden del 25% en los dos últimos años y que también es un hecho sin precedentes.

### **Balance Halagador.**

Es indudable que estos dos últimos años de gobierno muestran un balance halagador. La política salarial ha logrado su contribución en el proceso de contener la inflación. Los sectores de menores ingresos, los no organizados, los humildes, que es la masa ciudadana, han logrado una mayor participación en la redistribución de la renta nacional. El Gobierno, a través de sus iniciativas, ha hecho más efectiva la solidaridad social, entre asalariados y no asalariados. El pueblo de Chile no solamente lo conforman los que trabajan; también son chilenos los que no dependen de un salario.

### **Confianza Popular**

Los trabajadores están conscientes del respaldo que les da el Gobierno para organizarse, para hacer presente sus reclamos y superar sus problemas. La justicia social se realiza en todos los planos de la actividad ciudadana. Esta protección ha estimulado notablemente el interés por la sindicalización. En estos medios el incremento ha llegado hasta 600%.

Los trabajadores campesinos se han incorporado a la sociedad con todos sus derechos económicos y sociales. Ahora son contingentes que producen y consumen. El standard de vida en el campo ha mejorado notablemente, y los salarios del campesino han nivelado y en algunos casos han superado el jornal promedio industrial.

Los trabajadores del campo tienen ahora el derecho a organizarse dentro de la libertad; la Ley de sindicalización campesina es ahora una hermosa realidad. Esto permitirá la organización responsable de cerca de un millón de trabajadores del campo.

La educación llega ahora a las zonas rurales del campesinado. Se han construido miles de establecimientos que han permitido la incorporación de los hijos del campesino a la Educación.

La promoción campesina ha permitido la proliferación de cientos de organizaciones comunitarias que hacen más realizable la solidaridad social en los grupos afines.



Una buena nueva: esto ha sido para cien mil campesinos —futuros propietarios— la iniciación de la Reforma Agraria chilena.



**Toda tierra abandonada o mal trabajada es ahora legalmente expropiable, para convertirse en campo productivo gracias a la Reforma Agraria.**

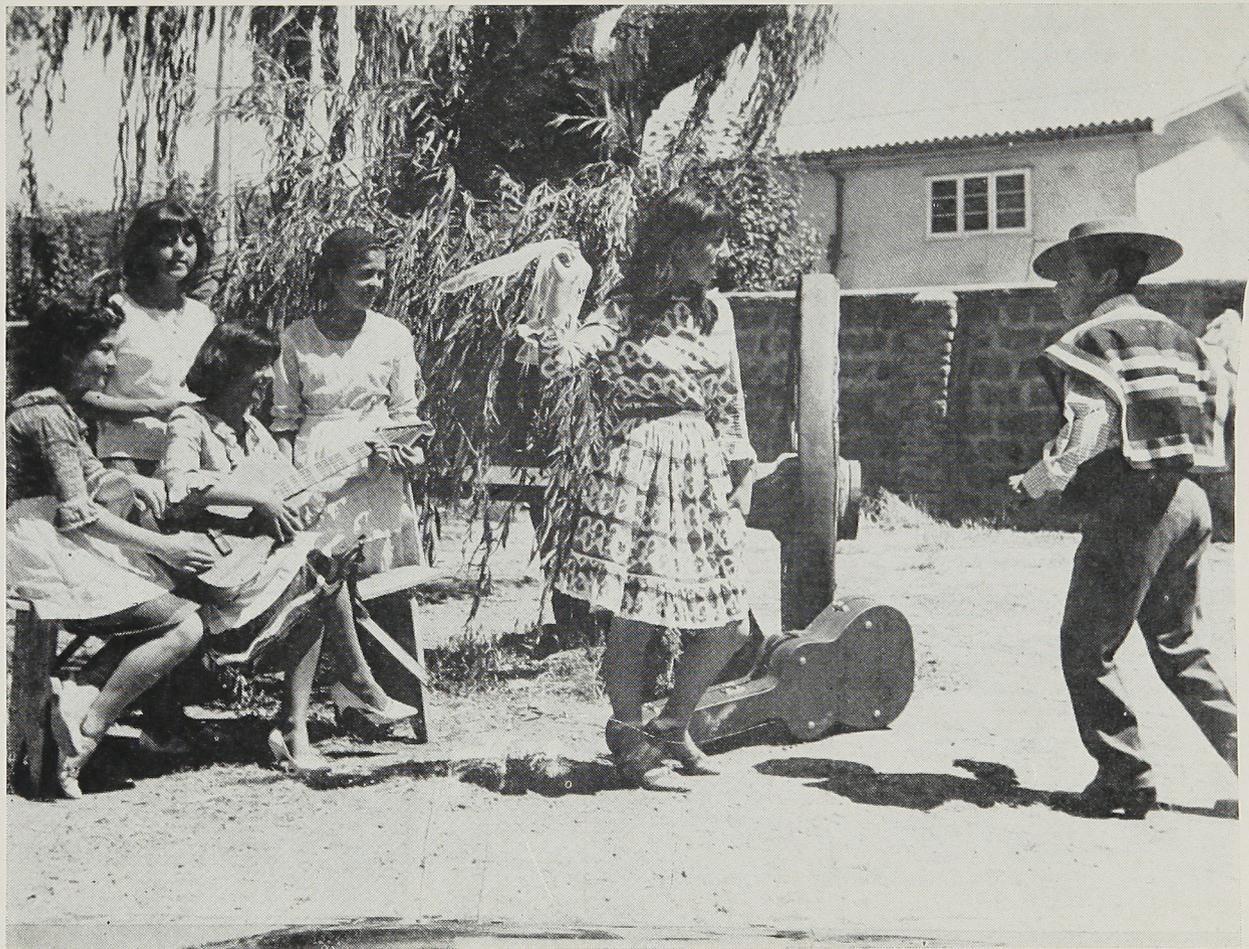


**La Operación Invierno, por primera vez realizada en Chile, previno los efectos de las lluvias, inundaciones y derrumbes en los sectores populares. Benefició a 500.000 personas.**



Participaron en la Operación Invierno los propios pobladores, que combinaron su trabajo efectivo con los aportes del Estado en financiamiento, máquinas y asesoría.

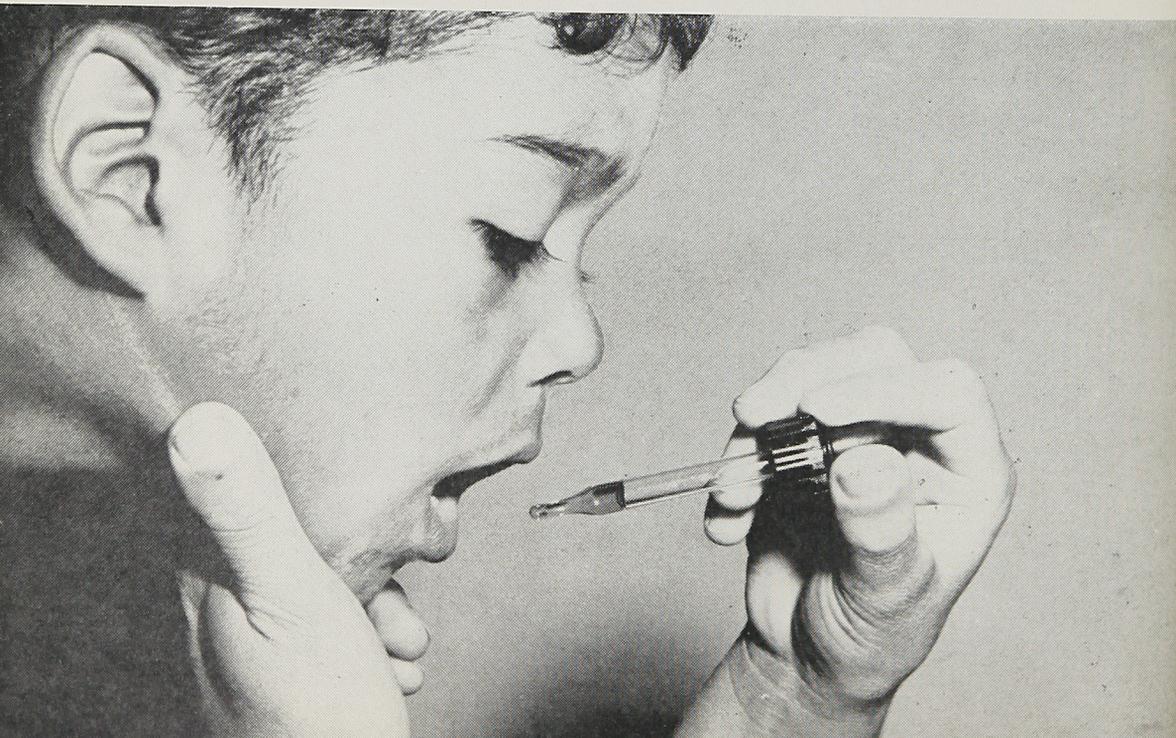
El estímulo del folklóre es una de las finalidades de Promoción Popular a través de su Depto. de Arte y Cultura. Los bailes y danzas típicos, el teatro, los coros, etc., se están expandiendo gracias a esta política de reivindicación de lo autóctono.





**Cuatrocientos Centros Comunitarios entregados a las Juntas de Vecinos: una realidad de la primera etapa del plan de organización e integración del pueblo, llevado a cabo por Promoción Popular.**

**La medicina al alcance del pueblo es uno de los objetivos de la Revolución en Libertad, y muy especialmente la preservación de la salud del niño.**





**“Ningún niño o niña debe quedarse sin matrícula”, expresó el Presidente Frei en su programa; y el más ambicioso plan educacional y de construcción de escuelas en la historia de Chile está en marcha de norte a sur del país.**



Como fruto de los cursos de capacitación y fomento de los oficios artesanales, los Centros de Madres exhiben periódicamente la producción de sus industrias hogareñas, que han dado nuevas posibilidades económicas a miles de mujeres.

Otro notable beneficio es la Asignación Familiar para los trabajadores en general, incluyendo al de los campos. La política de nivelación en el pago de las cargas familiares está logrando, lenta y progresivamente, los propósitos. Si los planes y directivas se cumplen, Chile tendrá muy pronto una sola asignación familiar, terminándose con las odiosas discriminaciones entre hijos de empleados e hijos de obreros. Para el gobierno hay una sola clase de hijos, y todos con igualdad en los derechos.

Esta política de ordenamiento nacional del gobierno ha disminuido el constante movimiento de emigración desde el campo hacia la ciudad. El reconocimiento de los derechos del trabajador de la tierra, en lo que respecta a salarios, mejor trato, educación y asignación familiar son incentivos que han permitido detener este fenómeno tan general en los países subdesarrollados.

El aumento del período de escolaridad, para mejorar la educación básica de los chilenos, ha motivado sean menos los niños que en edad temprana realicen labores de trabajos en el campo.

Todo este conjunto de realizaciones empieza a dar forma a los cambios de la estructura social de nuestro pueblo. Los sectores y grupos que siempre fueron postergados en beneficio de los sectores organizados y que fueron grupos de presión, han sido escuchados y considerados en estos planes de desarrollo. Son esos sectores los que hoy han mejorado y los que inician el camino de una nivelación económica general.

### **Política social en marcha**

El Gobierno ha tenido especial cuidado en lograr una perfecta coordinación entre su política social y la económica, acentuando la organización y participación democrática y responsable del pueblo. Este esfuerzo se ha canalizado en dos vías: laboral y vecinal, haciéndolos participar tanto en la planificación como en el desarrollo de los programas. A estos objetivos han tendido las iniciativas más importantes, como la Ley de Sindicalización Campesina, Libertad Sindical, Juntas de Vecinos y supresión del despido arbitrario. Esta última iniciativa es el primer paso hacia la constitución de la comunidad humana en la Empresa.

Todos estos propósitos han contribuido y han hecho comprender al pueblo y en especial a los trabajadores que están ante la presencia de un Gobierno de realizaciones y de cambios. Por este motivo se ha desarrollado, aún sin ley, un crecimiento notable del sindicalismo entre lo que era antes de 1964 y lo que es hoy.

El Ministerio del Trabajo y Previsión Social tiene una participación muy decisiva en este programa, ya que esencialmente trata de darle forma y sentido a la participación del pueblo trabajador en la tarea de la construcción de la nueva sociedad.

Lo que se ha hecho hasta el momento es apenas una mínima parte de los proyectos generales de este Gobierno para ir realizando los cambios ofrecidos al pueblo.

La materialización de muchos de los anhelos de los sectores humildes ha significado confianza en el Gobierno, y es por ello que el mayor apoyo a su gestión viene precisamente de esos estratos que recién hoy, luego de muchos años, empiezan a vislumbrar con esperanzas los cambios en su situación.

La política social y económica seguirá adelante, y en su desarrollo habrá otras importantes iniciativas que favorecerán directamente a los trabajadores. Ya está en vigencia la Ley de Sindicalización Campesina; ahora falta que el proyecto sobre Organización Sindical, presentado al Parlamento en febrero de 1965, se convierta en Ley de la República. Ello permitirá la organización de tres millones de trabajadores y será el primer paso para tener un frente laboral organizado en forma responsable.

En lo que respecta a la Reforma de la Seguridad Social, se encuentran en el Parlamento proyectos extensos y completos. Uno de ellos establece el Seguro Social Obligatorio de Accidentes del Trabajo, mejorando sustancialmente los beneficios que contiene la actual legislación, y otro, un Proyecto General de Prestaciones Familiares, que crea un sistema nacional de Asignación Familiar, para producir la nivelación de la cual hablamos en un capítulo anterior. Por otra parte, se encuentra ya en sus etapas finales de estudio de costos la Ley General de Seguridad Social, que completará el cuadro general de Reformas de nuestro sistema de Seguridad Social.

En lo que respecta a la estructuración de los Servicios del Trabajo, la iniciativa es

ya ley de la República, y su materialización se va concretando en forma ordenada.

La reestructuración de los Servicios del Trabajo se inspira en una adecuada modernización de los servicios.

### **Otras realizaciones.**

Aparte de lo expuesto hay una infinidad de normas legislativas especiales, como por ejemplo, el reconocimiento al sueldo vital para el personal secundario de la Administración Pública que carecía de ese de

recho; la implantación de la Semana Bancaria de 5 días; el nuevo Estatuto de los Trabajadores del Cobre; el tarifado nacional de la Construcción, las modificaciones a la ley del viajante y a la ley de Salas Cunas.

Finalmente, la Reforma Constitucional que incorporó las garantías a la Carta Fundamental, refuerza los derechos de los trabajadores, tanto en el aspecto laboral y sindical, como en la Seguridad Social.

Estas han sido, en síntesis, las realizaciones del Gobierno del Presidente Frei en sus dos últimos años: 1965 - 1966.

# POLITICA EDUCACIONAL

## EDUCACION FORMAL

El título de este ciclo, "El Hombre, Sujeto del Cambio", es en sí mismo una síntesis del espíritu del Supremo Gobierno respecto a la política social. Expresa que ella deberá fundamentarse en un cambio esencial de las estructuras, de la actitud del pueblo respecto a su participación en la gestación y proposición de soluciones para que las resoluciones sean el reflejo de las aspiraciones populares.

Es indiscutible que el primer paso para este cambio de actitud conduce a la toma de conciencia del pueblo respecto a sus deberes y derechos. Como se ha señalado, nuestro pueblo ha estado habituado a ser una parte pasiva del proceso de conducción del país. Elige un Gobierno y espera que él solucione sus problemas, sin una participación ni una expresión canalizada de su voluntad respecto a cuáles son las soluciones que desea.

Es así cómo se han producido las grandes decepciones de nuestro pueblo en relación a las personas que eligió esperando que ellas interpretaran sus inquietudes y sus anhelos.

Sin duda que la herramienta más eficaz para conseguir este cambio, esta toma de conciencia, es el "proceso educativo".

## EDUCACION PARA TODOS

Las reformas educacionales a las que estamos abocados, constituyen uno de los pilares fundamentales de la política social de Gobierno.

Sin que pretendamos subordinar la educación a los programas de desarrollo eco-

nómico, entendemos que todo proceso educativo debe estar íntimamente relacionado con los programas de desarrollo nacional, con el objeto de crear inquietudes y formar los hombres y equipos humanos que el país necesita.

Una primera decisión que fluye de esta fundamentación, es que la educación debe alcanzar a todos los ciudadanos. A todos en el nivel de la educación general básica, y a todos en la medida que sus capacidades y posibilidades les permitan a un nivel máximo.

Este es un deber del sistema educacional que nos hemos propuesto cumplir.

El proceso debe ser abierto y permanente, capaz de formar la mentalidad del hombre empezando por la del niño, para despertar su capacidad, su espíritu de investigación y de responsabilidad a lo largo de toda su vida, para poder adaptarse a los cambios que el desarrollo del tiempo inevitablemente le impondrá.

No podemos pensar en un sistema educativo dirigido, rígido, que encasille a un profesional o a un técnico en una disciplina determinada, porque con el tiempo, esta última puede que no tenga ninguna aplicación. Ello de acuerdo a los cambios de la época y al avance que la técnica impone.

Entendemos que la inversión en materia de educación es productiva en contraposición a la idea predominante hasta hace poco en Chile de que el presupuesto educacional constituía un gasto.

Es cierto que es una inversión a largo plazo, pero no por eso deja de ser una de las más altamente productivas de cuantas se pueden hacer.

La educación chilena ha alcanzado un merecido prestigio en el continente americano. Legiones de hombres educados en este país, han conducido la marcha de la nación, y muchos profesionales son llamados al extranjero para asesorar diferentes gobiernos en programas de desarrollo, particularmente en materia de educación.

Pero creemos que este prestigio se estaba minando. Al no mediar un cambio profundo e integral de nuestras estructuras educacionales, nos exponía a relegar este prestigio a un rincón de las páginas de nuestra historia.

Podrá decirse que hemos formado y seguimos formando profesionales de alto nivel, porque para nadie es un misterio el problema de la emigración en gran escala de profesionales hacia el exterior. Pero frente a esto, era cada vez mayor el número de niños que quedaba al margen del sistema escolar, aumentando la cifra de analfabetos a tasas significativas, que, no por el hecho de no ser las más altas del continente, alcanzaban a consolar.

Cada día aumentaba el número de escolares secundarios que al no lograr ingresar a la Universidad se sentían incapacitados para realizar una labor específica concreta. Es decir, nuestro sistema se había transformado en uno eminentemente selectivo e inadecuado para cumplir los propósitos de un buen sistema educacional.

Este hecho se produjo porque a nuestra estructura educacional creada cuarenta o más años atrás, se le agregaron organismos y funciones que la época iba exigiendo, sin una visión integral.

Para anotar algunos ejemplos, nuestra educación primaria fue concebida como un ciclo terminal en un tiempo de seis años, para los niños entre siete y catorce años, suficiente para la época. Los niños de esta rama eran los pocos que tenían inquietudes de prosecución, encontrando su camino natural en las escuelas vocacionales y profesionales que fueron naciendo, también impulsadas por las circunstancias.

La educación secundaria, por otra parte, tenía por objeto atender a un seleccionado grupo de jóvenes, cuya aspiración era su ingreso a la Universidad, o la incorporación a la vida activa en un nivel compatible a sus aspiraciones sociales.

Con el correr del tiempo, la presión por ascender a grados superiores de cultura fue haciendo que la educación primaria no fuera estimada suficiente por nuestra población infantil. Y empezaron a presionar por llegar a un nivel secundario.

En esta forma, el ciclo primario debió cumplir la doble finalidad de ciclo terminal y de ciclo preparatorio para la enseñanza secundaria. Dos circunstancias difíciles de conciliar sin un estudio en profundidad.

La educación secundaria, por su parte, sufría un fenómeno similar. Cada vez fue mayor la presión por ingresar a ella, y menor la cifra que llegaba a la Universidad. El resto quedaba con una formación cuyo objetivo había sido el acceso a estudios superiores, sin lograrlo, y con una formación al margen de toda posibilidad de incorporarse a la vida activa.

Este grupo empezó a presionar y a engrosar lo que el Presidente Frei llamó acertadamente durante su campaña: "la cesantía disfrazada".

Como por las razones anteriormente anotadas, a la educación primaria ingresaban preferentemente los hijos de familias modestas, porque los de clase media o acomodada ingresaban directamente a secundaria (ya que se crearon cursos preparatorios *ad hoc*), el sistema se transformó en eminentemente clasista. Y este hecho se refleja hoy en dos hechos que señalaremos.

Por una parte, el número de hijos de obreros que llegan a la Universidad es exiguo, calculándose alrededor del uno o uno y medio por ciento. Por otra, la injusta subestimación que nuestra sociedad tiene por la educación técnica o manual.

Esto, evidentemente, estaba produciendo un serio trastorno en la estructura de los cuadros laborales, porque mientras por una parte se estaban formando profesionales e ingenieros de alto nivel, no había formación de mandos intermedios ni de mano de obra calificada.

Y teníamos el gran vacío entre el profesional de alta calidad y el obrero no calificado. Pero no sólo la estructura, que para no anotar sino los aspectos más salientes, no permitía ninguna movilidad entre las diferentes ramas, de suerte que para un niño que iniciaba sus estudios en una determinada rama, le era muy difícil, salvo

perdiendo varios años de estudio, encontrar una recanalización en otra. Los métodos, eminentemente expositivos, relegaban el proceso de enseñanza y aprendizaje a la sala de clase, donde el profesor, convertido en conferencista, se dirigía a un determinado número de niños supuestamente homogéneos que escuchaban en actitud pasiva.

El material didáctico queda reducido al pizarrón, la tiza y el texto de libro único, al extremo de que es frecuente que nuestros estudiantes reclamen su derecho a que no se les exijan en interrogaciones o en exámenes, materias que no aparecen en el libro y no es muy frecuente que la participación del niño en el proceso de aprendizaje se remita a su obligación de estudiar un determinado número de páginas del libro de texto.

Con éstos métodos se estaba matando la iniciativa personal, se estaba ahogando la posibilidad de desarrollo de las aptitudes individuales y el espíritu de investigación, y, sobre todo, se estaba ahogando la posibilidad misma de educar auténticamente al no ser el sistema capaz de incorporar al niño en el proceso en forma activa.

Todas estas fallas estaban repercutiendo seriamente en datos muy conocidos de todos nosotros. El déficit escolar llegó un momento en que no era posible evaluarlo. Se daban cifras dispares y no concordantes y no se conoce de alguna estadística seria que pudiera habernos dado el número exacto de niños que han quedado sin poder ingresar a la escuela en los últimos años hasta 1964.

## NUEVOS CANALES

La deserción escolar era extraordinariamente fuerte, pero hasta 1965 no se había medido. Habíase establecido la diferencia entre la matrícula y la retención, pero es obvio que la deserción es sólo una parte de la no retención en el curso.

Ya con parte de la reforma en marcha, hemos detectado 150.000 niños que abandonaron la escuela primaria entre abril y noviembre de 1965. Aparte de ellos, 200.000 niños no fueron promovidos a fin de año. De éstos, parte es deserción y parte es repetición.

Los porcentajes fueron dados en esta forma, porque si se hubieran dado las ci-

fras de un 10 y de un 25%, podrían aparecer números relativamente bajos. Pero es que en materia de educación, los números, por bajos que sean, son altos.

El analfabetismo, que en este momento lo medimos en una cifra del orden del 16%, está descompuesto en un 9 ½ en el área urbana y un 33½ en el área rural. Esta diferencia tiene causas que todos conocemos pero que hacen que el problema sea extraordinariamente grave. En este momento, un tercio de nuestra población del campo es analfabeta. Por otra parte, todo este panorama negativo deficiente, se vería agravado por el hecho de que el maestro, principal protagonista del proceso educativo, bien dispuesto, consciente de su responsabilidad, encontraba ahogada su iniciativa y muchas veces su disponibilidad de tiempo por un tratamiento injusto, que le obligaba a tomar trabajos extraordinarios para hacer una renta compatible con sus necesidades. No existían, prácticamente, cursos de perfeccionamiento. Sólo en el área del profesor primario había cursos de formación para ascender a otros cargos y que no eran propiamente cursos de perfeccionamiento. Para lograr que el profesor perfeccione su labor en el área en que está trabajando, sin necesidad de tener que cambiar de función, creemos que ha hecho ya bastante.

El año recién pasado ingresaron a la educación primaria 175.000 niños, frente a un promedio de 50.000 de los años anteriores.

Pero el número que en sí es significativo, no nos dice toda la verdad, porque el año pasado ningún niño que demandó educación primaria quedó al margen de la escolaridad y esto, es una meta positiva alcanzada en un año.

Para atender a todos estos niños, se recurrió a un proceso extraordinario de maestros, muy criticado en un principio. Se iban a formar "maestros acelerados". Con este nombre despectivo se les bautizó y con este nombre quedaron, y hoy lo llevan con mucho orgullo, porque según supervisores y los directores de educación, éstos jóvenes, formados en este proceso acelerado, que contempló las mismas asignaturas, el mismo plan de estudios que seguían los profesores regulares, ha dado mejores resultados que muchos profesores formados por el sistema normal.

Hubo también un plan extraordinario de construcción de salas de clases: 1.100.000

metros cuadrados se han construido en los dos últimos años de Gobierno, o queda iniciada su construcción en el curso de 1966. El promedio anterior anual era de 160.000 metros cuadrados. Este número extraordinario de aulas, permitiría desde el próximo año escolar, atender alrededor de 400.000 nuevos niños, que sin este esfuerzo extraordinario habrían quedado al margen del sistema escolar.

Este fue el primer paso, para ofrecer escolaridad a todos los niños. Pero paralelamente se empezó a estudiar una nueva estructura educacional, estructura que está concebida como un todo integral de 8 años de educación general básica, para todos.

Con esto se pretende dar respuesta a dos necesidades. Una formación general más completa, de acuerdo con el tiempo en que vivimos. Y por otra parte, postergar la toma de decisión del niño en dos años, pues a los 14 ó 15 años, ya es una edad más o menos adecuada para definir su futuro. A continuación de este ciclo de educación general básica de 8 años está la educación media diversificada en 4 de duración. Educación científica, humanística para aquellos niños cuyo deseo sea seguir estudios superiores y que completan a través de ella su formación general básica sin abandonar el campo de las actividades técnico-manuales que lógicamente se consideran incorporadas a las necesidades de un humanismo moderno.

Este ciclo de educación técnico profesional, sin perjuicio de su carácter terminal, permite también el acceso a estudios superiores igual que a los egresados del ciclo científico humanístico. Es decir, el sistema se ha ideado con bastante flexibilidad y con canales laterales que permitan en cualquier momento el desplazamiento de uno a otros canales del sistema educativo de acuerdo con su personal vocación. El Consejo Nacional de Educación ha aprobado un esquema sometido a la consideración de las autoridades de formación de profesores de educación general básica, formación de nivel superior, después del término de la educación media y formación de profesores de enseñanza media, similares a los actuales profesores secundarios, seguramente por asignatura, decisión que corresponde a las universidades.

Dentro de ese esquema, se han estudiado ya los nuevos programas de educación general básica de primero a cuarto año,

ciclo que por decisión del Gobierno será de enseñanza globalizada. En ellos se trata de corregir los errores que hemos señalado en los programas que abandonamos, entregando otros, concebidos como esencialmente dinámicos y flexibles. Sitúa al niño, como ya dijimos, al centro del proceso y como sujeto a él. Los contenidos y actividades son seleccionados en función de las conductas que se desea conseguir en el niño y a través de este proceso formar habilidades, hábitos, actitudes, destrezas, ideales y despertar interés. Usaremos medios didácticos auxiliares, didácticos modernos, y no por modernos, costosos o complicados. Tenemos un centro de producción de prototipos de material didáctico, donde se están produciendo equipos de extraordinaria sencillez de manejo, justamente para conseguir a través de éstos medios que el niño participe en el proceso, despertar su curiosidad y su espíritu de investigación.

Se han repartido ya algunos sets de química y de ciencias naturales, de manejo personal e individual de cada niño, y esto en plan experimental, y en este momento se están produciendo para distribución nacional. También tenemos en estudio algunos convenios de material didáctico a través de algunas instituciones internacionales.

El proceso de evaluación que hasta el momento estaba radicado al examen, será actualizado para darle el carácter de herramienta eminentemente de diagnóstico.

Se concibe la orientación como un proceso conductor de todo el proceso educacional. Es el hilo conductor del **curriculum**. Es una tarea de todos los maestros coordinados en Consejos de orientación y guiados por un servicio nacional que dé las normas fundamentales a que debe atenerse el proceso.

Se ha puesto en marcha un programa extraordinariamente ambicioso de perfeccionamiento del magisterio. Todos los profesores tendrán la oportunidad de llegar a realizar cursos de perfeccionamiento, no superiores a 4 ó 5 años. Ya en el curso de este año, primero de su funcionamiento, este programa atendió a 340 profesores secundarios en los cursos que pudiéramos llamar ordinarios, sin contar 800 profesores más que fueron atendidos para su desempeño en los séptimos años. Se está construyendo el edificio donde funcionará este programa, que tendrá internado para 300

pensables para que el programa se desarrolle en buenas condiciones.

El programa está estableciendo comunicación directa con todos los profesores a través del envío de material que permita entablar un diálogo previo y permanente con el profesorado, a fin de poder conseguir de este programa, que constituye un gran esfuerzo, un mayor multiplicador.

En materia de educación se están impulsando cambios hondos, profundos y con toda la celeridad que las circunstancias lo

permiten, tanto que los mismos que nos critican de no ser revolucionarios, muchas veces nos han acusado de ir demasiado aprisa. Es decir, que los revolucionarios que quisieran violencia en otros campos, en materia de educación se convierten en cautelosos guardadores de lo existente. Tanto es así que la sola labor que se está desarrollando en este momento en materia educacional justifica de por sí la tarea de un Gobierno.

# EXTRAORDINARIA

# EDUCACION PROFESIONAL EXTRAORDINARIA

La capacitación profesional es un factor indispensable que complementa el proceso educacional. Para el Gobierno chileno la formación profesional constituye un elemento importante dentro de sus planes tendientes a lograr un acelerado desarrollo económico y social. Es por eso que en fecha reciente, 21 de octubre de 1966, el Presidente de la República, en acto solemne, firmó el Decreto que dio vida legal al Instituto Nacional de Capacitación Profesional, INACAP, con el fin de institucionalizar, ampliar y desarrollar algo que ya se estaba realizando, pero ahora proyectado con mayor envergadura.

Hay muchos factores que determinan el estancamiento en el desarrollo económico y social de la nación. Por lo menos dos son fáciles de identificar: el bajo nivel educacional y la deficiente calificación profesional de la fuerza de trabajo.

De los estudios realizados en Chile se desprende que el 60% de la fuerza de trabajo activa tiene menos de 6 años de estudio, cifra alarmante, si se la compara con países como Inglaterra, donde solamente el 2,1% de la fuerza activa de trabajo tiene menos de 6 años de estudio; o en Francia, alrededor del 6,6% tiene menos de 6 años de estudio. Por otra parte, analizando el perfil educacional de la fuerza de trabajo chilena, es decir, cómo en las diferentes actividades económicas tecnológicas del país, están distribuidos los diferentes niveles, administradores, ingenieros, técnicos, de nivel medio, los trabajadores calificados, los semicalificados, los no calificados, y la comparamos con los

países desarrollados, ya sea en Francia, el norte de Italia, Alemania, Suecia, etc., encontraremos una mala distribución de la fuerza de trabajo en nuestro país. Pero todavía hay un agravante, ya que muchas veces los lugares de trabajo están ocupados por quienes no tienen el nivel educacional ni tampoco la calificación profesional necesarios, lo que no ocurre en los países desarrollados.

La calidad de los productos que el país entrega se ve seriamente afectada, y debemos meditar profundamente el alcance de todos éstos antecedentes, si queremos integrar a Chile en un proceso latinoamericano económico y social.

Es necesario desarrollar una política muy audaz de recursos humanos. La parte fundamental de esta política es el aspecto educacional. Pero no basta con un grado de escolaridad; es necesario también atacar la otra parte del problema, es decir, lo que se refiere a la relación directa con el empleo. Es por eso que se hace necesaria una urgente expansión de la capacitación y formación profesional de los trabajadores. Esta, considerada en un sentido muy amplio, es la preparación del hombre en relación al empleo, en permanente acción para adaptarlo a la evolución tecnológica, entregándole oportunidades de elevar su nivel educativo y profesional. En otros términos, la capacitación profesional es el complemento del sistema educacional. En el fondo, tiende a corregir la natural rigidez que tiene todo el sistema educacional, por cuanto un sistema educacional no puede cambiar todos los días.

Nuestra labor es una labor de adaptación tecnológica, de preparación para el empleo de recalificación.

Ya se había realizado una labor desde el año 1960, pero no completa ni tampoco en gran escala. Lo prueba el hecho de que sólo en el año 1965 se realizó tanta y tan efectiva labor como en todos los años anteriores. Esto muestra la extraordinaria importancia que el actual Gobierno concede a la capacitación de los trabajadores.

Esta labor se desarrollaba anteriormente a través del Servicio de Cooperación Técnica del Departamento de Formación Profesional, sin perjuicio de que otras instituciones realizaran igual tarea.

Para cumplir estos objetivos, el Instituto de Capacitación Profesional da u ofrece oportunidades en Centros o en las mismas empresas. Los 17 Centros que actualmente existen en Chile, desde Arica a Valdivia, están dotados fundamentalmente de instalaciones modernas. Sus instructores reciben trabajadores en cursos diurnos, vespertinos o nocturnos, en día sábado o domingo, pues intentamos obtener la mayor productividad de nuestras instalaciones, ya sea formando, capacitando o especializando trabajadores.

¿Cuál es la diferencia entre éstos tres aspectos? Habría que definir la formación como aquella destinada a dar un oficio a una persona que lo poseía, que no lo posee. Se realiza mediante cursos acelerados y extremadamente sistemáticos. En éstos cursos de formación se pueden preparar mecánicos de banco, o torneros, ayudantes de torneros, ayudantes de pesadores, electricistas de mantenimiento de motores, u obreros para la confección industrial, construcción civil, mecánica agrícola, pesca, minería; perforistas disparadores, enmaderadores, mecánicos de minas, etc., en fin, toda una gama completa de oficios, y que el Instituto amplía año a año, e incluso mes a mes.

La duración, aunque es variable, se prolonga hasta seis meses, completando 800 horas.

El 80% está destinado a trabajo práctico, el 20% a la tecnología del oficio.

Los cursos de capacitación se destinan a aquellos trabajadores que poseen un oficio sin poseer su completo dominio. Este fenómeno es muy común en nuestro país. Es el ayudante del tornero, es el ayudante del matricero, es el ayudante del electricista que no tuvo una formación siste-

mática —en nuestro país la gran escuela de formación para el trabajador es la industria— que se va formando por el traspaso asistemático del maestro más antiguo que está trabajando a su lado. Lógicamente, esto tiene mucha deficiencia, pues por mucho tiempo la empresa va a seguir siendo una escuela de formación; pero nosotros creemos que es necesario trabajar con ella para que esta empresa sistematice lo mejor posible y colabore entonces con esta gran labor de mejoramiento de nuestros recursos humanos.

Los cursos de capacitación tienden a proporcionar la tecnología y la práctica para el nivel técnico que exige la ciencia moderna.

En cuanto a los cursos de especialización —obvios por su nombre—, se refieren a la enseñanza de quienes ya tienen un oficio y lo dominan con bastante soltura. Por ejemplo, a un soldador que sabe soldar bien, pero que nunca lo ha hecho en atmósfera inerte o en argón, el Instituto ofrece cursos para soldar de esta manera. Se observa cómo se puede llegar desde la enseñanza completa de un oficio, hasta algo muy pormenorizado, muy particular y a fondo. No hay mucho tiempo que perder, y ésta es una carrera contra el tiempo. Sin embargo, como nuestro país no dispone de medios materiales ni financieros para resolver este problema a corto plazo, el Instituto ha logrado abaratar los costos y acelerar este proceso. Convenios con el Ministerio de Educación permiten que actualmente se capaciten obreros en unas veinticinco escuelas industriales, en su mayoría del Estado. Eso significa que edificios, equipos, profesionales que podrían estar inactivos, no lo están. Mil quinientos a dos mil trabajadores están estudiando en Escuelas Industriales nocturnas a través de todo el país. El Instituto colabora con material didáctico y de metodología. También en el Ejército realiza su plan de capacitación profesional para reclutas.

No siempre los trabajadores pueden venir al Instituto, y esto sucede especialmente en el sector agrícola. Para solucionar este problema el Instituto cuenta con diez unidades móviles destinadas a enseñar la operación de tractores y el mantenimiento elemental de las maquinarias agrícolas. El sistema ha logrado bastante éxito y se ha formado a muchos cientos de campesinos en estas técnicas. Las

unidades móviles se extenderán luego hacia los sectores mineros ante la imposibilidad de que éstos se trasladen a los centros.

En San Vicente de Tagua-Tagua o Curanilahue, por ejemplo, es difícil justificar la instalación de centros donde, sin embargo, existen necesidades. Está en marcha un plan de construcción y un plan habitacional. Existe déficit de electricistas, plomeros, gasfíters, etc. y en el caso de Curanilahue, se sabe que la mecanización del carbón deja inactiva a una gran parte de esa fuerza de trabajo. Es necesaria la capacitación de esa fuerza en diferentes oficios que ejercerán luego en otras zonas.

En una vieja escuela semiabandonada de Curanilahue se ha adaptado un taller de electricidad domiciliaria, donde se realizó un curso para treinta electricistas, que podrán abandonar esta zona con la preparación recibida.

De este modo el Instituto, sin entrar en gastos generales e inversiones fijas, ha venido progresando en esta política de capacitación y ha realizado una intensa y eficaz labor.

En las poblaciones marginales de Iquique se impulsó la autoconstrucción y la construcción de un centro de madres capacitó a la gente para desempeñar oficios (albañiles, estucadores o enfierradores), lo que permitió que construyeran sus propias viviendas.

En general, el Instituto de Capacitación Profesional utiliza el método acelerado de formación profesional para adultos. Este ha sido desarrollado con la colaboración de expertos extranjeros de la Oficina Internacional del Trabajo.

En cuanto a los diferentes sectores económicos, el Instituto no tiene limitaciones. Pero aún no ha entrado al sector terciario, es decir, comercio y servicios. No se puede en pocos años abarcar todas las posibilidades económicas de un país.

Para el próximo año se ha proyectado una labor importante en la agricultura. Labor de colaboración con la Reforma Agraria, los pequeños propietarios y aquellos agricultores progresistas dispuestos a superar su fuerza de trabajo para modernizar la agricultura. En este sentido, el plan es bastante ambicioso.

La primera finalidad del Instituto de Capacitación Profesional está resumida en la placa descubierta por el Presidente de la República cuando firmara el decreto

que creó INACAP. Consiste en proporcionar a los trabajadores los medios para su capacitación técnica y promoción profesional en el marco de los planes de desarrollo económico y social.

El INACAP está fundamentalmente orientado al mundo del trabajador. Y esto lo diferencia y complementa con el sistema educacional. No se dirige tanto al estudiante, como al hombre que trabaja en una empresa, o que por uno u otro motivo postula al ingreso o reingreso a la fuerza laboral.

Se proyecta poner en marcha un plan de aprendizaje de menores, cuyo objetivo es integrar a jóvenes que se encuentran desvinculados del sistema laboral y educacional. Actualmente, existen en Chile sesenta mil. Es cierto que el plan educacional del Gobierno solucionará en parte el problema, pero requiere tiempo.

Constituye un segundo objetivo del Instituto proporcionar y fomentar la capacitación profesional de adultos, contribuyendo a satisfacer las necesidades de mano de obra calificada y también permitir que los trabajadores adquieran conocimientos profesionales, a fin de facilitarles empleos adecuados a su edad y aptitudes.

Además, el INACAP colabora con el Ministerio del Trabajo en la clasificación de obreros cesantes y en su eventual entrenamiento o reentrenamiento, a fin de obtener una ubicación adecuada en el proceso laboral.

En seguida, proporciona a los trabajadores que se transfieren de un sector económico a otro, o bien de una región a otra, o que se vean afectados por cambios tecnológicos, conocimiento y destreza para desempeñarse en una nueva profesión. También se está desarrollando una labor en la pequeña industria, cuya estructura es diferente a la mediana o gran industria.

Por otra parte, el Instituto colabora con otras instituciones en la preparación de gente que ocupe lugares intermedios entre el trabajador calificado y el técnico.

Este es un campo que en Chile no ha sido suficientemente explorado, pero que cubre una serie de personas prácticas en oficios, capaces de organizar un trabajo de supervisor, inspeccionar la calidad, etc.

En el hecho se están realizando experiencias a fin de observar pruebas a escala mayor.

El Instituto desempeña además una labor referente a la rehabilitación profesio-

maestros, con todas las instalaciones indisoluble de lisiados junto al SNS y el Ministerio del Trabajo. En sí es una labor de profundo contenido humano y social.

No se pretende alcanzar una nivelación secundaria ni universitaria. Para el año 1966 es formar y capacitar 20.000 trabajadores, y para el siguiente, 30.000. Una institución como INACAP está en inmejorables condiciones para que en conjunto con el sistema educacional regular y las Universidades se establezcan los mecanismos que permitan a los trabajadores bien dotados y con voluntad, llegar incluso a los niveles superiores de tipo universitario. El Instituto está representado a nivel de Gobierno a través de la Corporación de Fomento, Ministerio de Educación y Ministerio del Trabajo.

La capacitación profesional en Chile tiene un papel grande que cumplir. Con ayudas que superan los dos millones de dólares, el INACAP cuenta con un préstamo de muy favorables condiciones del

Banco Internacional de Construcción y Fomento y la ayuda financiera y técnica traducida en becas y equipos expertos de varios países, entre los que se destacan Gran Bretaña, Francia y Dinamarca. Recibe además ayuda de empresas norteamericanas que envían equipo, y está en conversaciones con los Gobiernos de Alemania y de Bélgica para realizar proyectos altamente interesantes. Tendrá otro centro anglo-chileno, un programa agrícola con el Gobierno francés y una ampliación del programa con el Gobierno de Dinamarca. Todo esto, que se puede traducir entre 6 y 7 millones de dólares, ha hecho posible el rápido crecimiento de la institución y la atención de 20.000 hombres en el año 1966, y de 30.000 hombres de trabajo en 1967.

En el fondo, la finalidad esencial de todo lo que el Instituto está haciendo es la dignificación del trabajo y la formación de hombres emprendedores y conscientes de sus responsabilidades.

# POLITICA ORGANIZACIONAL

Una de las ideas centrales en Promoción Popular es considerar la existencia de grandes sectores de nuestra comunidad nacional: LOS MARGINADOS.

La problemática de estos hombres que por su estructura social se han mantenido en una línea de marginalidad, ha sido reconocida y recogida por este Gobierno, que, por intermedio de Promoción Popular, ha abierto la posibilidad de una incorporación plena y total.

Esta preocupación por las llamadas "generaciones sacrificadas" ha implicado, incuestionablemente, un enorme paso, no solo para la organización social de nuestra comunidad sino para su integración y participación efectiva. La estructura del esquema de nuestro país, hasta la llegada de este Gobierno, indicaba que las formas más generosas en lo económico, social y político alcanzaban sólo a un grupo reducido, y el resto de la gran comunidad nacional, las mayorías, estaban totalmente al margen de cualquier tipo de organización.

En el plano sindical, de casi tres millones de trabajadores en el país, no más del 10% estaba sindicalizado. En el plano comunitario, juntas de vecinos, centros de madres, grupos juveniles, grupos culturales, prácticamente no tenían ningún tipo de organización, e incluso, la legislación impedía más que facilitaba la posibilidad de organizarse.

**"UNA VOZ AISLADA NO SE ESCUCHA"**. Evidentemente, para esta generación sacrificada había un problema previo

que solucionar: la posibilidad de organizarse por sí sola, y el respaldo legal para su proyección futura. El Presidente Frei planteó en repetidas ocasiones, durante su campaña y después como Presidente, que sólo un pueblo integrado, un pueblo organizado era partícipe de su propio destino. Esto también implicaba lo que decía: "Una voz aislada no se escucha". Un centro de madres, una junta de vecinos, solos, evidentemente no tiene peso. Pero, en la medida en que el Gobierno, en este proceso revolucionario, ofrezca la posibilidad de que el pueblo se organice ajeno a toda intervención, se logrará la integración plena y total de nuestras comunidades".

El pueblo despertó. Y a petición de él mismo, Promoción Popular llegó a estas comunidades como un aliado. Así se explica cómo la preocupación de este organismo comenzó antes de preparar el Proyecto de Juntas de Vecinos.

En esta política de incorporación de las comunidades hacia el vivir normal, se planteó el problema cultural.

Si miramos internacionalmente el grado de escolaridad de nuestro país, ese 4,8% promedio, o 16% de analfabetos que existe no tiene gran valor. Pero cuando justamente incide en los sectores donde antes nunca hubo preocupación por ellos, es grave.

## REVOLUCION CULTURAL

Nuestra gente, tremendamente valiosa por infinitos conceptos, se mantenía adormecida, no estaba participando en ningún

proceso, y esto es grave no sólo en el plano cultural sino en el movimiento social de la evolución que está viviendo nuestro país.

Igual que en los países de América y el mundo entero, este despertar, esta gran revolución universal tenía que tocar nuestras playas, nuestra actitud mental. Nuestras comunidades deseaban tener una nueva visión de lo que estaba ocurriendo.

No era solamente el aspecto de capacitación profesional que les iba a permitir mayores ingresos en el orden económico. Concebían que había elementos culturales que desconocían y que iban a significar válidamente una mayor reafirmación de los valores humanos.

Esto significaba que tenían conciencia de estar perdidos en una masa y aceptaron el esquema de capacitación que les ofreció Promoción Popular en su marcha afiliada.

De ahí que lo básico para este organismo fue incorporar en este cambio de actitud mental a toda esta gran comunidad nacional para que sus vidas tuvieran evidencia del problema. En otras palabras, sólo en la medida que ellos tuvieran conciencia plena de sus necesidades, serían capaces de luchar, de promoverse y de orientarse para conseguir la satisfacción de esa necesidad.

Esa es la auténtica promoción y ése es un problema evidentemente cultural. Para eso se ofrecieron cursos que ellos mismos organizaron y que trataban temas como Dignidad de la Persona Humana; Libertad, Participación; Necesidad de Organización, etc. Todo este esquema fue incorporándose lentamente a las comunidades que ya estaban medianamente organizadas y luego extendiéndose a otras.

En este momento, al término de dos años, podemos decir que una cosa es clara de Arica a Magallanes: la comunidad nacional TIENE CONCIENCIA plena de la necesidad de organizarse y de capacitarse. Tiene conciencia de que se está viviendo un instante magnífico, el que trae una crisis que produce una encrucijada, pero de ello también es consciente.

Esta toma de conciencia de sus necesidades y esta reafirmación de sus valores, los ha llevado a un segundo plano de capacitación: incorporar experiencias nuevas que se traduzcan en modificación, en conductos y comportamientos.

La auténtica promoción implica, y conviene que así sea, un despertar de las inquietudes y necesidades para el mayor progreso; una incorporación de experiencias nuevas no sólo en la línea exclusivamente social, sino también conductas y compartimientos en el plano individual. Implica el tercer gran objetivo que nos señalábamos: la posibilidad de entregar las técnicas que permitieran un mejor desempeño de los dirigentes de esa comunidad.

## CAPACITACION DE DIRIGENTES.

Los cursos que nosotros realizamos, progresivos y en distintos niveles, señalaron que la mejor gente, los más inteligentes, los más capaces, NO LOS MAS PREPARADOS, iban lentamente destacándose como dirigentes de sus comunidades.

A Promoción Popular no le interesaba tanto el esquema de proclamar dirigentes, sino básicamente grupos. Porque solamente se logrará la promoción popular en la medida en que la comunidad capacitada, organizada con dirigentes de acuerdo a la nueva concepción de la vida, sea capaz de tener una visión universal de los problemas que en estos momentos ocurren. Sólo en esa medida, la comunidad puede ser dinamizada, puede comprender los afanes del Gobierno y entender lo que está ocurriendo.

Estos cursos en un amplio nivel de difusión, tenían por objeto en un principio fomentar la inquietud por capacitarse. Posteriormente, la capacitación de dirigentes, que la comunidad misma seleccionaba. En esta forma se iban incorporando nuevos valores y se abandonaba progresivamente el viejo esquema de aquel dirigente que guiaba la comunidad más en el orden político que social.

En 1965, más de 700 mil personas participaron en 500 cursos de capacitación organizacional que se realizaron como primera experiencia a lo largo de Chile. Hasta el 15 de noviembre, el número había ascendido a 90.000 personas con 720 cursos. Promoción Popular no duda que terminará el año abordando los 850 cursos propuestos y capacitando a más de cien mil personas.

Una vez que ha prendido esta idea, las solicitudes y presiones aumentan extraordinariamente. Y cosa curiosa, de acuerdo a las estadísticas que se han realizado, a

quienes más les interesa capacitarse en lo cultural, es a la mujer chilena, que ha sabido organizarse a través de los centros de madres.

Esta comunidad entiende lo que nosotros podemos saber de un orden un poco filosófico de las diferencias, de las categorías intelectuales que, a pesar de tener un vocabulario común, expresan contenidos distintos. Por eso piden cursos que faciliten el diálogo y posibiliten mayor comunicación.

Cuando uno se plantea qué importancia va a tener la Dignidad Humana, qué importancia va a tener el problema de Libertad en un hacinamiento humano, como es el caso de algunas poblaciones marginales, nos encontramos con una grata realidad. Requiere cierta confirmación personal el hecho de que prefieran incuestionablemente hablar sobre esto, sobre capacitación técnica, peinado, corte y confección u otro tipo de curso.

Eso implica, creemos, la creación de centros de presión que están golpeando

de abajo hacia arriba, y, por lo tanto, nos señala una mayor participación de la comunidad, un mayor compromiso.

Mientras más fuerte sea la presión en este plano cultural, es mejor, porque sabemos que este sector marginado se está incorporando, se está dinamizando y esto es lo que el país necesita.

Una revolución como la nuestra no puede hacerse de arriba hacia abajo. No puede hacerse con pequeñas minorías, con pequeños sectores privilegiados, en lo cultural, social o político.

Lo fundamental, y en eso confiamos, es que la participación en la revolución sea completa y total. No pedimos uniformidad de idea, sino UNIDAD.

El destino de Chile nos interesa, y éstos hombres que no habían sido considerados por nosotros, serán fundamentalmente el gran movimiento de integración para llegar un día a lo que soñamos: Un Gobierno auténticamente popular, que comienza con la participación de TODOS.

# LA REFORMA AGRARIA

## **El problema y su enfrentamiento.**

El país, desde noviembre de 1964, fecha en que asumió el Gobierno de la República el señor Eduardo Frei, está empeñado, en forma decidida, en un programa que lo lleva a etapas continuas, permanentes y crecientes de pleno desarrollo, desarrollo que es imperativo para poder dar al pueblo un mejor standard de vida.

Es indiscutible que la Agricultura, en Chile principalmente, es el factor decisivo para que el país pueda alcanzar ese desarrollo. El crecimiento de la población, la escasez mundial de alimentos, los enormes gastos de importación, el número de trabajadores que ocupa, así lo demuestra.

Es un hecho que nuestra agricultura, como actividad, ha estado deprimida. Hay causas permanentes que miran a la estructura misma del sistema que lo explican, y otras no controladas por el hombre.

Este Gobierno está empeñado, desde el primer día, en una política agraria para corregir las causas de la depresión en la agricultura.

En el aspecto que nos preocupa en este capítulo, el Gobierno está decidido a modificar la estructura de la tenencia de la tierra, convencido de que sin ello no habrá un pleno aprovechamiento de los recursos naturales y humanos.

Por eso se envió al Congreso el Proyecto de la Reforma Agraria, que, después de una larga tramitación en el Parlamento, principalmente en el Senado, ya debe ser ley de la República a la fecha de editarse

la presente publicación. Pero mientras tanto, en estos dos años y meses, el actual régimen no ha perdido el tiempo. Amén de otras medidas a su plan global de política agraria, ha estado aplicando en todos sus alcances e interpretaciones la ley de Reforma Agraria, promulgada por el Gobierno anterior, pese a sus defectos y restringidas proyecciones.

Actualmente, los sectores campesinos, que representan un cuarto de la población total del país, con una cifra superior a los dos millones de personas, es el sector que, desde el punto de vista económico, social, técnico y político, ha estado más postergado, y el que menos oportunidades ha tenido. Y justamente son ellos, los campesinos, los que se consideran fundamentales en esta etapa histórica para el desarrollo de Chile. Por todo ello es que se desea integrarlos a todo el proceso general.

De las 350.000 familias que viven de la agricultura, hay más o menos 320.000 que forman parte de lo que se llama población campesina de bajo nivel de ingreso.

Representan ellos distintos tipos de campesinos: inquilinos, medieros, pequeños propietarios minifundistas, miembros de comunidades indígenas, etc. La mitad de estas familias carecen absolutamente de toda tierra... y de la oportunidad de conseguirlas. La otra mitad posee tierras en forma tan insuficiente, en tan mínima proporción, que es inadecuada siquiera para una supervivencia satisfactoria de sus familias.

Estas familias propietarias, por lógica,

no tenían oportunidad alguna para la obtención de créditos con qué mejorar la productividad de sus predios.

El único crédito del que disponían era el usurario, que les prestaban algunos comerciantes, quienes les compraban en verde su producción a precios de expropiación.

La educación entre el campesinado no alcanzaba a los niveles de la población urbana, donde el nivel del analfabetismo alcanzaba al 10%, contra el 40% que exhibía el campo.

El campesino no contaba, tampoco, con la ayuda de organizaciones que defendieran sus intereses, ni de tipo sindical, ni profesional, ni de productores, etc.

A la fecha de asumir el Gobierno del señor Frei, sólo dos mil trabajadores estaban organizados en 20 sindicatos agrícolas.

Pese a todo ello, se estima que las producciones correspondientes a los inquilinos con raciones de tierra que reciben de los fundos, más los empleados de los fundos, los pequeños propietarios, los medieros y los miembros de las comunidades, han representado globalmente un 30 al 40% del valor de la producción agropecuaria nacional.

Por lo tanto, este sector, con todas las dificultades y con todas las deficiencias dentro de las cuales se ha desarrollado, representa indudablemente, desde el punto de vista productivo, un sector que tiene potencialidades mucho más grandes en la medida en que se le de oportunidades a través de la redistribución de la tierra, la redistribución del crédito y de una acción concertada del Gobierno para poder actuar en su favor.

### **Los problemas derivan otros problemas.**

La falta de oportunidades para el campesino, ante la cerrazón social que existía, obligaba a éste a emigrar a las ciudades: entre 1940 y 1960 llegó a los sectores urbanos un millón de campesinos: un tercio de la población rural.

Esa emigración superaba las oportunidades que podía ofrecer la industria, y creaba problemas habitacionales, de movilización, de asistencia, etc.

Por otro lado, un sector tan grande de la población, pero casi sin poder adquisitivo, frenaba el crecimiento de la industria y la creación de nuevas ocupaciones para el pueblo.

También la productividad agrícola, en

un estado de baja con respecto al crecimiento de la población y de sus necesidades alimenticias básicas, obligaba a gastar ingentes sumas de divisas en el extranjero, para adquirir los productos que faltaban. Esos gastos en el exterior afectaban luego todo el tinglado fiscal y privado de la Nación, repercutiendo, finalmente en la población.

POR ESO. . .

Es por todo ello que el actual Gobierno ha planteado una Reforma Agraria realista, como parte importante de una solución para lograr el desarrollo de Chile y no como un revanchismo de tipo político-social o demagógico, como pudiera suponerse.

Es indudable que, con ello también, se estará haciendo justicia social a un sector que, durante decenios, sufrió los efectos de un sistema semifeudal. Asimismo, con esa reforma se estará conservando la paz y la democracia, impidiendo, mediante esa justicia social y económica, un inevitable estallido de violencias, despojos, anarquía y luego, quizás, la implantación de sistemas políticos reñidos con la idiosincrasia del pueblo chileno.

### **LOS OBJETIVOS DE LA REFORMA AGRARIA**

En síntesis, la Reforma Agraria busca la integración de la población campesina, en todos los aspectos, a la comunidad nacional, como se propone dinamizar el crecimiento de la producción y de la productividad agraria.

Esto significa:

a) Mejorar substancialmente los actuales niveles de la población rural del país.

b) El mejoramiento de las condiciones de la balanza de pagos del país (que de un superávit que mostraba en el sector agropecuario hace 30 años, pasó a un déficit, que, en la actualidad fluctúa entre los 100 y 1200 millones de dólares anuales).

c) Redistribución importante de los ingresos hacia el sector campesino y un mejoramiento de sus niveles de remuneraciones.

d) Dinamizar a toda la industria nacional para que acuda a satisfacer las nuevas demandas de un nuevo sector (el campesi-

no), la que deberá, también, ofrecer nuevas oportunidades de empleo.

e) Las presiones inflacionarias podrán ser superadas.

f) Mejoramiento de los consumos alimenticios de la población, que en el sector urbano acusa en un 30% los efectos de la desnutrición, y el sector rural en un 40%.

## **REFORMA AGRARIA CHILENA**

El lograr esos objetivos no es cosa fácil. Por el contrario, ello implica una acción constante y que va a requerir de un cierto número de años.

Esta Reforma Agraria se funda sobre la base de una utilización mucho más intensa de los actuales recursos productivos que hay en el país: la tierra, el agua y las fuerzas del trabajo. Considera la aplicación de técnicas productivas más modernas y efectivas, que permitan la más completa utilización de estos recursos.

En el mecanismo de esta Reforma Agraria se faculta al Gobierno y a los organismos dependientes de él para expropiar todas aquellas tierras que se encuentran abandonadas o mal trabajadas, en límites que superan las 80 hectáreas de riego. Se respetarán aquellos predios de hasta cuatro veces esa superficie, siempre que sus propietarios trabajen eficiente y productivamente, junto con mantener una armonía social y el desarrollo de la comunidad campesina.

Igualmente podrán ser expropiados, según esta misma ley, las tierras que se encuentren en las zonas declaradas de riego, o sea, donde el Estado, a través de las inversiones de los organismos dependientes de él, vaya a incorporar terrenos que se encuentran desprovistos de la facilidad del riego, ya sea temporal o definitivo, y a través de las inversiones que se realizan, reciben un pago de esa inversión en la tierra que el propietario poseía en superficies mayores.

Otra de las causas de expropiación es aquella en que la explotación de la tierra no sea directa. O sea, se expropiará a aquellas personas jurídicas que creen condiciones de trabajo en las cuales no exista un arraigo directo entre el poseedor del bien explotado y la persona que realiza el trabajo permanente y real de la explotación agrícola del predio de que se trate.

Otra causa de expropiación afectará a aquellos predios entregados en arrendamiento por apenas 2 a 6 años, período insuficiente para que el arrendatario pueda efectuar inversiones reproductivas para él y para que realice una explotación productiva sin desmedro de la tierra.

Como se puede notar en lo precedente, la Reforma Agraria de este Gobierno no constituye un despojo indiscriminado, sino que una real y adecuada expropiación de todos aquellos terrenos que por una causa u otra no son técnicamente explotados, o que por la marginación del dueño en el reconocimiento del sentido moderno del derecho de propiedad, impedian o impiden la incorporación de su comunidad de campesinos al desarrollo social, político y económico del país, eludiendo el cumplimiento de las antiguas y actuales leyes sociales.

Esta Reforma Agraria no es enemiga del derecho de propiedad. Por el contrario, desea defenderlo, estimularlo, y, por sobre todo, extender su disfrute al máximo de chilenos capaces de sacar buenos frutos de él.

Pero esta Reforma Agraria no es tampoco partidaria ni defiende un derecho de propiedad absoluto, desprestigiado y egoísta, que facilite la acumulación de la tierra en manos de una sola persona, natural o jurídica.

Por el contrario, esta Reforma Agraria está de acuerdo al interés general del bien común, de acuerdo a las necesidades del desarrollo de las personas, de acuerdo con la necesidad de establecer un desarrollo armónico de la sociedad que vive en la tierra y de los recursos que de la tierra emanan.

## **CUANDO LA EXPROPIACION PROCEDE**

Al aplicarse la Reforma Agraria de otros países, se han usado los más diversos medios, hasta el simple despojo.

En la Reforma Agraria chilena se reconoce el derecho lícito a la indemnización. Se reconoce un valor de la propiedad, a determinar de acuerdo a la modalidad de pago, que esté de acuerdo, también, a la posibilidad real del Estado y con la posibilidad real de la Comunidad chilena para indemnizar este derecho, y hacer posible la realización de esta Reforma Agraria.

En todo caso, hecha una tasación justa,

se procede al pago de una parte al contado, y el saldo a plazos.

## LA TIERRA EXPROPIADA

Todos aquellos predios expropiados serán entregados en propiedad definitiva a los campesinos.

Pero los campesinos beneficiados en principio, estarán sometidos a un proceso de ASENTAMIENTO, que, según cada caso, debe durar entre 3 y 5 años.

Al cabo de ese período, el campesino pasará definitivamente y conforme a las prerrogativas de la Constitución, a gozar de la propiedad del predio que se le haya asignado.

## LOS ASENTAMIENTOS

¿Por qué ese período de asentamiento antes de entregar en definitiva el predio en calidad de bien familiar?

El asentamiento cumple dos finalidades para los objetivos de la Reforma Agraria:

a) Educación, preparación y selección del futuro propietario.

b) No interrumpir la producción agrícola.

Con respecto a esto último, sucedía en otros países, que una vez hecha la expropiación, venía un período de indefinición. En ese lapso se sucedían todas estas etapas: Se expropiaban, se compraban, se realizaban los estudios de cuántas familias cabían como propietarias, se determinaba cuántos cercos habría que construir, cuáles eran las construcciones y las infraestructuras necesarias.

Ese período que en Chile y en cualquier país fluctúa entre 3 y 5 años, significaba la paralización de las faenas agrícolas, y, por lógica, la disminución de la producción agropecuaria del país: menos alimentos y cesantía. A todo el trabajo señalado habría que agregar los estudios técnicos, el levantamiento de planos topográficos, el establecimiento de las condiciones de riego y la construcción de casas y caminos.

Después de todo ello, en otros países se llama, por un sistema de selección, a los parceleros, habitualmente no pertenecientes al mismo predio. Como se puede obser-

var, todo ese período de 3 y 5 años, causaba a esos países la detención de la producción y creaba una serie de trastornos al campesinado y a todo el país.

Los asentamientos evitan esto último, y mientras se efectúa todo lo necesario, los campesinos continúan laborando en comunidad, en la misma tierra donde antes prestaban servicios a su antiguo patrón, y con los mismos cultivos que ellos, los campesinos, ya conocían.

## OBJETIVOS DEL ASENTAMIENTO.

Con los asentamientos se pretende, simultáneamente, tres objetivos:

A) Entregarle la tierra en propiedad a los campesinos jefes de familias, vivientes en el predio, y que demuestren ser aptos para el trabajo de la tierra.

B) Mantener y aumentar la producción agrícola de los términos originales, la que se encuentra al momento de la expropiación.

C) Preparar al campesino, ante la ausencia de un patrón, para asumir una actitud responsable de autocontrol, para que lleve a cabo su misión de productor.

En definitiva, el asentamiento es una sociedad que celebra la Corporación de la Reforma Agraria con los jefes de las familias campesinas que viven en la tierra expropiada.

En esta sociedad, la CORA aporta el uso de las aguas, el uso de los insumos (pesticidas, abonos, semillas, etc.), las necesidades físicas para que se pueda producir; aporta la asistencia técnica, la asistencia crediticia, la asistencia contable, y aporta una cantidad de dinero para la mantención de la familia mientras dura el trabajo agrícola y mientras no se perciban las cosechas que puedan dar origen a un ingreso.

Por su parte los campesinos aportan su trabajo y el de los miembros de su familia, los animales y enseres que posean, para contribuir al trabajo de la explotación.

Esa sociedad se organiza a través de un comité que se elige en forma secreta e independiente por los jefes de familia campesinas residentes, en el mismo instante que comienza el asentamiento.

El comité está compuesto en los asenta-

mientos ya existentes (84 asentamientos con 4.300 familias, en 430 mil Hás.) de cinco campesinos, generalmente los más aptos para una semiconducción de tipo administrativo o empresarial de la comunidad. Estos cinco campesinos firman el acta de asentamiento en representación de la asamblea, y junto con dos técnicos de la CORA (Corporación de la Reforma Agraria), constituyen lo que se llama el Consejo de Administración. Este consejo es el que toma las decisiones: cómo y dónde sembrar, cómo cosechar, cómo establecer la cosecha, cómo distribuir las tareas, cómo controlar los trabajos, cómo regular la actividad productiva del predio.

Los dos técnicos de la CORA tienen las siguientes instrucciones:

1.º No cambiar, en el primer año, la explotación agrícola que existía hasta el momento de la expropiación. Es decir, si se sembraba trigo, se continuará con el trigo el primer año.

La razón de ello es de orden psicológico: al cambiar de improviso se crearía entre las familias un principio de inestabilidad.

Es decir, desde un principio se trata de aprovechar la experiencia y la seguridad del campesino. Luego, lentamente, se va derivando a lo que es más provechoso para ellos, la tierra y la comunidad.

2.º Los técnicos no pueden asumir, bajo ninguna circunstancia, el liderazgo del asentamiento. Y ello porque la comunidad tiende a buscar un nuevo símbolo que substituya al patrón que se fue.

En consecuencia, la función de éstos técnicos es promover, asistir, educar y colaborar. No substituir, porque ellos no van a permanecer en la propiedad. El que permanece es el campesino a través de su comunidad, y a través de su propiedad familiar.

Los dos técnicos de la CORA también tienen derecho a dos vetos:

El primero permite que la CORA objete cualquier decisión de la comunidad campesina que lesione la producción sensiblemente. (Este veto no ha sido aplicado hasta la fecha.)

El segundo veto está destinado a asegurar que la comercialización de los produc-

tos que se obtengan, se haga en conjunto porque es la única forma de garantizar el desarrollo de la Cooperativa y obtener el mejor ingreso para ella.

Si no hay acuerdo entre los campesinos, la CORA toma la producción, la vende y distribuye entre los campesinos el producto obtenido.

Entre un 70 y un 95% de las utilidades del asentamiento se distribuye a prorrata entre las familias, de acuerdo a las condiciones económicas de la tierra y del predio y de acuerdo con la calidad y cantidad del trabajo realizado por cada familia.

La diferencia de esos porcentajes, entre el 5 y el 30%, los recibe la CORA, para cubrir los gastos hechos y para reinversión en el asentamiento.

## ¿QUE PERMITE EL ASENTAMIENTO?

El asentamiento permite realizar estudios, saber cuántas familias van a recibir la propiedad y sin que se paralice la explotación.

Permite crear la capacitación inmediata, en la práctica misma, y, finalmente, se realiza la selección de los más capaces y responsables para recibir la tierra. Esta selección no la hace el Estado, la hace la propia comunidad.

Quedan eliminados por ejemplo, aquellos campesinos que, de 250 días trabajados en el año como promedio, hayan laborado sólo 100 días, o que hayan salido a trabajar afuera en otras actividades.

Encaminada y seleccionada la comunidad, el asentamiento termina.

## POLITICAS PARALELAS A LA REFORMA AGRARIA PARA EL CAMPESINADO

Los 85 asentamientos que existen actualmente, y que benefician a 4.300 familias, es lo que se ha podido hacer hasta el momento con una ley exigua en sus alcances.

Pero la nueva ley de Reforma Agraria, promulgada por estos días, debe convertir en propietarios a otras cien mil familias en el lapso de cinco años. Como un complemento directo a esta Ley, se está estudiando sistemas de participación que permiten a aquellos trabajadores asalaria-

dos que continúen como tales, tengan también derecho a participar de una manera importante en aquello que es el fruto del trabajo colectivo, y que no es solamente el fruto del capital o de la acción de un empresario, sino que ha sido el fruto de un conjunto de hombres que están comprometidos en una empresa determinada.

Por otra parte tenemos que la ley de Sindicalización Campesina permitirá a los trabajadores de la tierra una plena libertad de organizarse y en esa forma defender sus derechos económicos, tener poder de negociación y también desarrollar una labor de acción social.

Además, existe ahora una política de remuneraciones para el sector campesino, con la cual se ha conseguido nivelar su salario mínimo con el del sector industrial.

También se ha ido, progresivamente, igualando los montos de la asignación familiar. En el primer año de Gobierno se duplicó su monto y en el segundo subieron en un 33%. El Gobierno piensa que los hijos de los campesinos y de los obreros tienen los mismos derechos que los hijos de la clase media y quiere que el monto de esas asignaciones sean pronto similares en todos los sectores.

Los precios de los productos agrícolas, seriamente deteriorados en términos reales con respecto al resto de la economía, los ha ido reajustando este Gobierno, defendiendo y estimulando al pequeño y mediano agricultor que no veía una recompensa justa por sus esfuerzos de todo un año. Aspecto éste, importante para el desarrollo de toda la política agraria del Gobierno y que, de por sí, contribuirá también al éxito de la Reforma Agraria, al verse los nuevos propietarios realmente motivados a producir más y mejor. Es obvio que estas medidas de estímulo tienen un límite, y él es la capacidad adquisitiva del consumidor medio nacional y los planes de la lucha anti-inflacionaria.

Por otra parte, está empeñada en una lucha que permita abaratar los insumos agrícolas, para que ellos, con precios más

al alcance del pequeño y mediano agricultor o campesino, permitan una comercialización más rendidora y, por otra parte, permitan que la producción agropecuaria llegue al consumidor a los precios más bajos posibles.

Parte de esto último ya ha podido apreciarse, al reducirse los costos de fertilizantes, semillas de calidad, maquinaria agrícola, etc.

El factor crédito ha sido tomado por este Gobierno en toda su importancia, lo que se refleja en las siguientes cifras: de 20 mil campesinos que en 1964 se beneficiaban con créditos, se pasó a 40 mil en 1965 y a 60 mil en 1966.

Y esta ayuda crediticia para aumentar la producción y la capitalización, irá aumentando todavía muy substancialmente en los años próximos.

No se ha descuidado el aspecto educacional que, en estos últimos años, ha sido extraordinariamente promovido en el campo con la instalación de muchísimas nuevas escuelas y la designación de miles de nuevos profesores.

En las épocas de sub-ocupación en el campo, el Gobierno ha organizado a los campesinos, quienes, con su propio esfuerzo han construido unos mil quinientos kilómetros de caminos vecinales en estos dos años, y escuelas, bodegas de almacenamiento, sedes sociales, baños para el ganado, etc.

Finalmente se puede añadir que las Cooperativas de productores y de consumo entre el campesinado está creciendo en Chile a pasos realmente importantes.

Se puede señalar entonces, con orgullo, que esta Reforma Agraria en que está comprometido el Gobierno y el pueblo de Chile, se está realizando y se realizará dentro de los términos que nuestra idiosincrasia respeta: en plena libertad, con reverencia a la Democracia y a la Constitución, y con pleno reconocimiento a la dignidad del hombre, que el chileno sabe valorar en todo su alcance... y se está realizando con fe absoluta en un porvenir de prosperidad para Chile y para cada uno de sus ciudadanos.

# POLITICA

# CULTURAL

Siendo el hombre el "sujeto" del cambio, justo es que el Gobierno se preocupe de satisfacer las aspiraciones de uno de los componentes del hombre: el espíritu.

No es fácil definir en pocas palabras cualquier tema que tenga relación con la cultura. La amplitud del concepto dificulta una visión concreta y hace aún difícil fijar con certeza sus límites y contenidos.

Se considera el término "cultura" como un concepto analógico, es decir, que su simple enunciación puede significar más de una cosa al mismo tiempo.

En su más amplia acepción, "Cultura" es todo un conjunto de rasgos, costumbres y expresiones particulares que caracterizan un determinado tiempo, un determinado pueblo, un determinado modo de vivir; en otras palabras, aquel conjunto de actividades que configuran el "estilo de un pueblo", su modo de comportarse y de expresarse.

Una segunda acepción particular de "cultura", se refiere al conjunto de actividades específicas que el hombre realiza, encaminadas a su bienestar material, y que suponen incorporación de conocimientos científicos y técnicos. Esta acepción de cultura, comporta también una visión organizada del mundo y del hombre, de su destino, y no excluye, aún cuando a veces pueda postergarlo, el trabajo del espíritu.

Finalmente, el término "cultura" se refiere a toda aquella actividad que el hombre desarrolla para alcanzar directa y solamente su perfección espiritual, con un fin puramente humano.

La cultura, en cuanto se vive, ha de

manifestarse a través de distintas expresiones culturales o actividades. Limitándonos a la última acepción de cultura, veremos que ella se manifiesta a través de la actividad científica y la actividad artística.

En la búsqueda de su perfección y satisfacción de sus necesidades, el hombre desarrolla actividades propias de sus dos componentes esenciales: materia y espíritu. La actividad científica nace del intelecto del hombre y se aplica a una realidad determinada con objetivos concretos: el conocimiento del mundo y del ser humano. El conocimiento científico aplicado en la técnica, aunque forma parte de la actividad cultural, se distingue del arte por su intencionalidad. En efecto, la gratuidad es carácter determinante de la actividad artística. Este "ser por sí mismo" es la obra de arte. Al desaparecer este principio de gratuidad, nos encontramos frente a la artesanía o artes aplicadas, que no tienen vida independiente del objeto al cual se aplican.

Consideramos la **Actividad Artística** como expresión cultural de un pueblo, como medio para elevar su condición espiritual, instrumento de su propia superación. Nos interesa el arte, en cuanto a expresión cultural de un pueblo, y no ya como visión y conocimiento. Queda pues aclarado que nos referimos a la expresión artística como manifestación cultural, en cuanto a "actividad".

La actividad artística contiene una unidad compuesta por tres factores: artista — producto artístico — comunidad.

El carácter insustituible de cada uno de estos tres factores queda evidenciado al analizar la correspondencia que se establece entre el artista, su obra y la comunidad, correspondencia que debe ser considerada en toda acción destinada a elevar el nivel cultural de un pueblo.

La libertad de creación confiere vigencia a la expresión cultural de un pueblo, y ella es producto del libre juego entre los tres factores que componen la actividad artística.

Consecuencialmente, la actividad artística debe estar integrada al resto de la actividad nacional. Hemos sostenido que la comunidad participa en forma insustituible de la actividad artística; que ésta es la expresión cultural de un pueblo y señal sensible del componente espiritual del ser humano. Perseguimos un desarrollo integral, por lo tanto, el nivel cultural y su correspondiente expresión artística no pueden quedar ausentes del progreso.

La orientación hacia esta integración de la actividad artística, a través de los instrumentos del Estado, es lo que se denomina política cultural.

Tal perspectiva se desarrolla en planos diferentes aunque simultáneos y ellos configuran nuestros objetivos básicos:

1º Dignificación e integración del artista y su obra a la comunidad nacional.

2º Estímulo y fomento de toda manifestación artística.

3º Incorporación y participación de todos los sectores de la comunidad a los bienes de la cultura.

Queda pues aclarado que la política cultural del Gobierno, no solo estará dirigida al estímulo del artista y al fomento y difusión de su creación artística, sino que será de vital importancia general en la comunidad una conciencia estética que comporte de sus miembros una capacidad de creación y de crítica.

En la medida que exista mayor capacidad creativa y crítica, serán más reales y consecuentes las aspiraciones y exigencias de la comunidad, más perfecto será el uso que haga de las realizaciones materiales, más pleno su goce de los bienes culturales, más auténtico su deseo de superación. El resultado es un pueblo solidario, una comunidad integrada, una Nación en desarrollo integral.

Es necesario extendernos algo más sobre estos aspectos:

El hombre desarrolla todas sus actividades en pos de ciertos estados ideales de perfección; la diferencia entre su estado normal y ese estado ideal, produce sus necesidades.

Ahora bien, frente a sus dos componentes —espíritu y materia— el hombre fija sus prioridades en busca de su perfección. Sea cual fuere el ideal que se persiga y sean sus prioridades materiales o espirituales, no puede anular o prescindir la una de la otra, por ser ambas constitutivas de la unidad del hombre. Por lo tanto, el hombre tendrá que satisfacer necesidades que le originen uno y otro de sus componentes fundamentales.

Es de dominio común que la satisfacción de necesidades que el hombre busca para su perfección, genera aspiraciones y que es la política la encargada de las realizaciones. Por otro lado es el Gobierno el que intenta adecuar los recursos escasos a la satisfacción de las aspiraciones. No se acepta ya un desarrollo económico aislado, sino conjugándolo con lo social. Resulta pues necesario incorporar el desarrollo cultural al desarrollo integral.

El desarrollo económico y social produce los elementos materiales que son condicionantes de la libertad. Pero es necesario ir más lejos, ser libre no es sinónimo de ejercer la libertad. El ejercicio de la libertad requiere de la capacidad para escoger con dignidad. En materia de dotar al ser humano de la capacidad para escoger y usufructuar con dignidad aquellos bienes materiales que el programa de desarrollo económico ofrece a la comunidad, es quizás el sentido más amplio de los objetivos que informan una política cultural.

El hombre integrado a su comunidad, teniendo en su mano la facultad emocionante de vivir el Universo sensible del arte, será capaz de encontrar en las cosas el sentido, destino y significado de su propia vida y de la vida de los demás. De este modo, la única forma que el hombre dispone para alcanzar su plenitud, es el desarrollo integral de sus capacidades tanto espirituales como materiales.

En nuestro país no se han dado las condiciones para la expresión artística nacional. Se mantiene un sistema particular de elites, mientras la comunidad tiene un bajo nivel cultural. Esta incomunicación

rompe la unidad de artista — obra de arte — comunidad. Esta ruptura provoca un desequilibrio más en el desarrollo integral del hombre y es justo que se exija al Estado la solución primera de este problema.

No se trata de fijar una política de arte dirigida por el Estado, sino simplemente de crear las condiciones, abrir los cauces, y mantener vigente la unidad, artista — obra de arte — comunidad. De esta manera, sin necesidad de recurrir al “artista funcionario” al servicio del Estado, estimulando en la comunidad su necesidad de “consumir arte”, habremos logrado nuestros objetivos básicos, y lo habremos hecho respetando los valores auténticos de la comunidad y la libertad de creación. El Estado asume así su papel subsidiario.

Para terminar, transcribiremos un párrafo del Informe de la Comisión de Literatura y Filosofía del primer Congreso de Artistas e Intelectuales de la Democracia Cristiana:

“La verdad y la belleza son bienes sociales, bienes comunes de toda la humanidad y bienes socializantes, en cuya posesión los hombres se unen y elevan. La urgencia de las necesidades humanas en el campo de la tecnología no puede hacer olvidar nunca la dimensión de la verdad o de la estética. El hombre no sería considerado en su totalidad y sería, por tanto, destruido. Si consideráramos como ideal de nuestro país subdesarrollado terminar con el hambre, por ejemplo, y redujéramos nuestro objetivo a eso, a costa del resto, no se acabaría con el hambre sino con el hombre. La población no puede ser alimentada a costa del arte sin quedar reducida a su animalidad. La vida, por satisfecha que pueda ser, dejaría de ser auténticamente humana al dejar de ser anticipación de la condición del hombre en un más allá en su condición actual. Es en este sentido que el intelectual y el artista son auténticamente profetas, reveladores de horizontes nuevos cuya visión anticipada hace marchar a la humanidad”.

# POLITICA DEPORTIVA

## —Breve reseña histórica.

El hombre, desde el momento mismo de su aparición en la tierra, y como un imperativo para subsistir, ha necesitado de los ejercicios físicos. Algunos de ellos, leves y suaves, propios de su naturaleza, como es, por ejemplo, el simple acto de caminar. Otras, por el contrario, violentos y enérgicos, exigidos por el instinto de conservación. Entre ellos, destacan el acto de correr, golpear o luchar.

Más aún, puede sostenerse con absoluta propiedad, que los ejercicios le son indispensables para lograr su integral desarrollo. Cumple también una función biológica, cual es, gastar los excedentes de energía del organismo.

Con el correr del tiempo, organizados ya los primeros grupos humanos en clanes al principio, luego en tribus y más tarde en pueblos, fue tal vez disminuyendo la necesidad de recurrir en forma permanente a la violencia para subsistir, empleando esos medios sólo esporádica y espaciadamente, para defenderse de sus propios semejantes. Sus ejercicios estarían destinados a fortalecerse preparándose para la guerra.

El avance de la civilización va transformando los primitivos ejercicios en juegos organizados con finalidades claras y precisas: mantener la agilidad, conservar y aumentar la fuerza y la destreza, procurarse recreación y diversiones.

Esos ejercicios organizados que recibían el nombre de Gimnasia, los practicó el hombre desde los más remotos tiempos.

Ya en el año 2700 A. C. los chinos y japoneses practicaban cierta clase de gimnasia higiénica o médica, y por lo que ha llegado hasta nosotros a través de los babilonios, judíos y persas, sabemos que en esa época, en Egipto, se conocían y practicaban varios ejercicios deportivos.

Pero fue en Grecia y en los países habitados por las tribus germanas donde los deportes alcanzaron un máximo desarrollo en la Antigüedad. En los pueblos helénicos las actividades deportivas lograron la misma importancia que la formación intelectual. La especial significación que adquirieron al reconocérseles marcada influencia sobre la síquis, queda de manifiesto con el aforismo "MEN SANIS IN CORPORIS SANIS".

En Esparta se cultivó con fines bélicos, característica del pueblo espartano. En Atenas, se dirigieron con miras a crear y fomentar el ideal de la perfección y la belleza, tanto física como espiritual.

En las escuelas públicas de Grecia se practicaban los "ejercicios metódicos" (gimnasios-estadios) desarrollándose las carreras, los saltos, lanzamiento de la jabalina y el disco, pentatlón, declatlón, lucha cuerpo a cuerpo, pugilatos y carreras de carros. Guiados y adiestrados por expertos, los jóvenes se preparaban para los grandes encuentros deportivos, que se realizaban cada cuatro años (los juegos olímpicos u olimpiadas), alcanzando los campeones los más altos honores. Empero, el profesionalismo y la tendencia a exhibirlos en forma espectacular ocasionó, a la postre, su decadencia.

Los romanos cultivaron también los deportes, pero con fines casi exclusivamente guerreros. Durante la Edad Media, los Caballeros se dedicaban al ejercicio de las armas. La lanza, la equitación, la caza eran sus deportes favoritos. Los plebeyos practicaban el manejo del arco, la ballesta y la lucha. El juego de la pelota fue practicado por todas las clases sociales.

Tras un largo periodo de inactividad, en el último tercio del Siglo XIX renacen los deportes con extraordinario vigor, especialmente en Europa Central y Nórdica, seguida por Inglaterra.

Por último, los deportes a plena naturaleza toman especial auge después de la Segunda Guerra Mundial.

### —El Deporte y la Educación.

El Deporte que tiende a la recreación, por lo común al aire libre, y a la práctica de ejercicios físicos intensos, sin fin utilitario inmediato, con el solo objeto de acrecentar y conservar la soltura, la agilidad, la fuerza y la belleza del cuerpo; de salvar dificultades, de vencer a un adversario, propende a la vez al perfeccionamiento de otras cualidades de orden espiritual, de tanto o mayor importancia que las de tipo físico, como la energía, la decisión, la seguridad en sí mismo, de tanto valor en la formación del carácter y la lealtad para con el adversario.

Los deportes no son un fin en sí mismo, sino un medio de educación, Están íntimamente ligados a la educación general e influyen en forma notable en sus resultados. Una de las conclusiones más importantes del Seminario de Educación Física, realizado en Chile el año 1964, señalaba: "Ya no existe el profesor de Educación Física, sino el profesor total, que participa e influye en todos los procesos de la educación".

En el último Congreso Mundial de Educación Física, realizado en Madrid, se dieron a conocer los sorprendentes resultados de "tests" efectuados en Austria, demostrando éstos que el rendimiento intelectual de los alumnos en los exámenes guardaba relación directa con el número de horas de educación física en su escuela. Ya antes Francia había ensayado el sistema de los medios tiempos pedagógicos-deportivos, con análogos resultados, comprobándose también una mayor resis-

tencia a las enfermedades, más espíritu de compañerismo, disminución del colerismo y de la delincuencia infantil.

El Consejo Internacional para la Educación Física y el Deporte, Organismo de Unesco, considera indispensable establecer un límite razonable a las exigencias de las disciplinas puramente intelectuales en beneficio de la educación Física. Agrega que entre un tercio y un sexto del horario total debe destinarse a la actividad física, disminuyendo esta proporción conforme el niño crece. Gran parte de esta actividad física, dice, debe consistir en deportes, y la proporción dedicada a los mismos debe aumentar paralelamente a la edad del educando.

Jackson reafirma una vez más una estrecha relación existente entre educación y recreación (deporte), advirtiendo que "donde no se dan estas condiciones juntas, es algo imperfecto, incompleto, a medio hacer".

### —El profesionalismo en los deportes.

Frente a las profundas transformaciones en los sistemas de vida que se están operando en el mundo, algunos países han acogido los deportes como una de las principales actividades en sus programas de educación, recreación y salud. Otros, en cambio, los contemplan sólo desde el punto de vista de la afición popular, por lo que significa el triunfo en lo económico y en la popularidad, sin negar la importancia que supone tener equipos de fama universal y contar con el campeón del mundo en determinada clase de deporte. Es inquestionable que lo que más interesa a los pueblos es que su juventud toda practique alguna forma de ellos, como complemento de su educación regular, y en que la población cuente con los espacios necesarios para recrearse.

### —Las horas libres y la recreación.

El avance de las ciencias y de la técnica, la mecanización de las faenas, incluso de las labores del hogar, las conquistas sociales, etc., dejan cada día más horas libres, que es necesario encauzar por la senda de los deportes activos, para evitar que caigan en recreaciones pasivas, que acentúan el sedentarismo, como el cine, la TV,

el automóvil, la tribuna en el estudio, con evidente daño para su equilibrio orgánico.

El derecho a la recreación es inherente a la condición humana, y el Estado tiene el deber de facilitar los medios. No es una necesidad exclusiva de la edad escolar. Se requiere y practica en todas las edades, influyendo en cada una de manera diferente.

Tan incorporado está en la mente de la población, en los países de avanzada cultura, que en Suecia ha ocurrido que vecinos se han negado a pagar contribuciones si el barrio no cuenta con un centro o un campo de recreación.

En Estados Unidos, que a comienzos de este siglo no tenía ningún Departamento destinado al desarrollo de estas actividades, los había creado en cerca de 2.000 comunidades hacia 1950; y esos planes ocupan la parte más importante de los presupuestos en muchas Municipalidades. Las ciudades han sido remodeladas para el cumplimiento de tales programas, y las que representaban dificultades para su cambio fueron rodeadas de áreas verdes.

Alemania, al reconstruir sus ciudades dañadas por la Segunda Guerra Mundial, las remodeló con miras a la recreación. En 1920, el Secretario General del Departamento de Deportes del Gobierno de ese país, Carl Diem, inició un movimiento para estos fines, proponiendo un proyecto de ley de amplias proporciones, que abordaba el problema en forma integral. Rechazado en esa época por estimarse muy ambicioso, hubo de ser llevado a la práctica cuarenta años más tarde, en 1960, al comprobarse el aumento de las enfermedades de tipo cardíaco y pulmonar en aquellos lugares donde no existían áreas y medios de recreación, a diferencia de los que contaban con ellos, donde el estado general de la salud de la población era notablemente mejor.

### —El Estado y los deportes.

La iniciativa privada ha hecho surgir toda una gama de deportes y medios de recreo, pero para su adecuado desarrollo y conservación, para que cumpla los altos fines a que están llamados, necesita que el Estado los estimule, los fomente, los organice y los dirija, especialmente en su rol educacional y de salud.

La política de los gobiernos nacionales y comunales de todo el mundo civilizado, principalmente de las naciones más avanzadas, se orienta a proporcionar los medios más adecuados para el sano aprovechamiento de las horas libres de la población.

Nuestro país, si bien es cierto que ha fomentado el deporte, lo ha hecho más bien en el terreno del profesionalismo, descurriendo un tanto la educación física escolar, y es así como se han ido desarrollando las ciudades sin plan adecuado en lo que a urbanismo se refiere, que consulten las necesarias plazas públicas, las áreas verdes para activar la vida de los vecinos.

La empresa de proveer a todos los establecimientos de enseñanza del país de los elementos necesarios para la práctica de los diferentes deportes, la remodelación de las ciudades para dotarlas de áreas verdes, lugares de recreación, campos deportivos que se necesitan en cada barrio, no puede acometerse con la legislación vigente, con las actuales estructuras, ni menos con los medios y recursos limitados asignados por el presupuesto.

El Gobierno del Presidente Frei está empeñado, no obstante, en ir formando una nueva conciencia nacional y una organización comunitaria que permitirá acortar el plazo de espera, como asimismo actuar con mayor seguridad de éxito, cuando se logren implantar por la vía legislativa los cambios que se propician. Por ahora, el programa está condicionado a las actuales atribuciones y a los medios financieros disponibles. No obstante, se han logrado avances significativos en el deporte extra-escolar, en todas las etapas de la vida del chileno.

La meta que se ambiciona parece difícil, pero es perfectamente realizable. Se aspira a unir los esfuerzos fiscales, municipales y de la iniciativa privada, para desarrollar una campaña nacional de construcciones de plazas de juegos infantiles, que permita a todos los niños de Chile formarse jugando. Para ello, será necesario cambiar los criterios tradicionales a fin de reemplazar ciertos aparatos, como el columpio, por otros naturales, y aun algunos de metal para que cumplan una función formativa adecuada. Cuando se logren tener mil plazas de juegos infantiles bien construídas en el país, y equipadas con criterio moderno, se habrá da-

do un paso importante en pro de una raza más perfecta y capaz.

Más de mil deportistas y profesores, principalmente primarios, se han formado en la Dirección de Deportes del Estado como "Líderes deportivos", para difundir esta nueva orientación a través del país, en cursos de quince días sobre gimnasia recreativa, preparación física y deportes.

Se ha constituido una Comisión con representantes en todos los organismos responsables del equipamiento para la recreación, a fin de avanzar en la remodelación urbana y establecer prioridades sobre una base científica, terminando con la improvisación.

En el caso citado, laboran ya innumerables profesores del país. Y en el hecho, se está aplicando esta política fuertemente, adelantándose al plan trazado, al dotar a las poblaciones de campos adecuados pa-

ra el servicio de los barrios, donde puedan practicar sus deportes y atender a su recreación.

El camping es una de las aspiraciones más grandes. Se está tratando de difundir como el mejor medio de aprovechamiento de los feriados. El propósito del actual Gobierno es, entonces, el crear una Organización Nacional que asegure la finalidad que se persigue en esta materia.

Una vez que se logren obtener las reformas estructurales que penden de la consideración del Congreso y se cuente con los medios financieros necesarios, se desarrollará el Plan Nacional que consulta el Programa del Gobierno, en materia de Deportes y Recreación.

Será el comienzo de una cruzada que llevará a las futuras generaciones chilenas a un nivel superior en cultura física y espiritual.

# SEMINARIO CONCORDE 1967

La filosofía que inspira a la Corporación Coordinadora para el Desarrollo Popular (Concorde) y que ha configurado uno de sus objetivos básicos, es promover la coordinación de las instituciones privadas que actúan en el campo del desarrollo popular en cualquiera de sus formas.

Conforme con esta idea, hemos estimado conveniente al dialogar sobre la forma como se está realizando la coordinación, no sólo entre las organizaciones e instituciones miembros de Concorde, sino también en su relación con el Estado y con otras organizaciones privadas similares.

A partir de dicho diálogo podrá adoptarse criterios que permitan precisar ciertas metas comunes, tendientes a la fijación de una política social del sector privado, la cual facilitaría una acción coordinada de proyecciones nacionales en el trabajo de promoción popular.

Es por esta razón que el Directorio de Concorde convocó a un Seminario, en orden a conocer algunos puntos de vista del Gobierno en materia de desarrollo social, a la vez que el papel que corresponde a las instituciones privadas en aquellos programas que han sido señalados como prioritarios.

## OBJETIVOS DEL SEMINARIO

Los objetivos básicos del Seminario fueron los siguientes:

- a) Dar a las organizaciones e instituciones privadas una visión amplia y de conjunto de lo que es en teoría el Desarrollo Social Popular y el papel que en dicho desarrollo tiene el sector privado.
- b) Dar una visión concreta de la forma como el Gobierno ve la participación del sector privado, en sus planes y programas prioritarios de desarrollo social.
- c) A partir de tal visión, adoptar criterios comunes para las organizaciones de base e instituciones de educación y servicio del sector privado.

Estos criterios permitirán la fijación de metas comunes que facilitarán la formulación de programas y proyectos en los cuales puedan participar en forma coordinada instituciones tanto públicas como privadas que tienen objetivos afines.

## PARTICIPANTES

De este Seminario, nos parece interesante dar a conocer las instituciones que estuvieron presentes:

### Concorde:

- Acción Sindical Chilena (ASICH-CCT)
- Asociación Nacional de Organizaciones Campesinas (ANOC).

- Unión de Campesinos Cristianos (UCC)
- Movimiento Campesino Independiente (MCI).
- Central Nacional de Pobladores (CENAPO).
- Corporación Institutos de Educación Popular (CIEP).
- Instituto del Empleado (IE).
- Instituto Chileno de Educación Cooperativa (ICECOOP).
- Corporación Las Urracas.
- Instituto de Capacitación Sindical y Social (INCASIS).
- Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE).
- Instituto Carlos Casanueva (ICC).
- Fundación Fomento de Cultura Popular de Talca (FFCP).
- Instituto Chileno de Promoción del Trabajo (IPT).
- Instituto de Promoción Agraria (INPRO).
- Centro de Estudios y Promoción Popular (CEDEP).
- Centros Sociales CARITAS.
- Central Nacional CARITAS.
- Central Nacional para la Familia (CENFA).
- Instituto de Cooperativismo de la Universidad Católica.
- Comité Interdisciplinario de Desarrollo Urbano (CIDU).
- Centro para el Desarrollo de América Latina (DESAL).
- Comisión Coordinadora Permanente de Acción Juvenil.
- Asociación Cristiana de Jóvenes (YMCA).
- Unión Social de Empresarios Cristianos (USEC).
- Centro Latinoamericano para la Familia (CELAP).
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Fundación Ford.
- Comisión Económica para la América Latina (CEPAL).
- Federación de Estudiantes de Chile (FECH).
- Federación de Estudiantes de la Universidad Católica (FEUC).
- Instituto de Solidaridad Internacional (ISI).
- Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Instituto de Estudios Políticos (IDEP).
- Instituto de Investigaciones y Capacitación en Reforma Agraria (ICIRA).
- Planificación y Desarrollo (PLANDES).

#### **Organizaciones Invitadas a Participar:**

- Instituto de Educación Rural (IER).
- Central Relacionadora de Centros de Madres (CEMA).
- Federación Gremialista de Chile (FEGRECH).
- Instituto Nacional de Acción Poblacional e Investigación (INAP).
- Instituto de Desarrollo y Educación Comunitaria (IDECO).
- Instituto de Viviendas Populares (INVICA).
- Instituto de Humanismo Cristiano (IHC).
- Ayuda Cristiana Evangélica (ACE).
- Instituto de Desarrollo (IDE).
- Corporación de Promoción y Desarrollo (COPRODE).
- Corporación de Difusión Folklórica (CDF).
- Confederación Nacional de Centros Juveniles Culturales (CNCJC).
- Fundación "Manuel Larraín Errázuriz".
- Instituto de Promoción Cívica (IPC).
- Fundación Instituto de Educación Popular de Talca (FIEP).

A fin de cumplir los objetivos ya señalados, el seminario se programó en dos partes principales.

La primera de ellas comprendió un número de charlas a cargo de altos personeros de Gobierno, los que a través de su exposición mostraron la realidad, proyecciones y puntos de vista de la iniciativa pública en el desarrollo socio económico.

La segunda parte comprende un trabajo permanente de las organizaciones privadas afiliadas en Concorde y organizadas en sus respectivos sectores, en orden a precisar conceptos y materializar planes y proyectos de conjunto a partir de un amplio conocimiento del panorama actual del desarrollo socio económico en Chile.

Con posterioridad a las charlas ya señaladas, las organizaciones de Concorde se han abocado a un trabajo de elaboración con vistas a definir sus propios programas y aspiraciones comunes. Aunque este proceso da visos de prolongarse por un tiempo más, resumimos a continuación

los acuerdos adoptados por los respectivos sectores en sus primeras reuniones efectuadas con posterioridad al Seminario.

## A. SECTOR ORGANIZACIONES POPULARES.

Las informaciones proporcionadas por las organizaciones incorporadas en Concorde, más estudios y antecedentes obtenidos del Seminario realizado, permiten obtener una visión aproximada de la realidad presente en el campo del desarrollo social popular. Como corolario se evidencia la necesidad de lograr la consolidación del sector privado, particularmente las entidades que se encuentran en el ámbito de CONCORDE, en torno a líneas precisas de acción, para cuyo efecto se estima oportuno cumplir, entre otras, las siguientes tareas:

1. Unidad de pensamiento.
2. Conocimiento mutuo de programas y aspiraciones.
3. Como resultado, fijar políticas de acción consecuente.

1. **Unidad de pensamiento.** Factor básico para todo entendimiento es el logro de un lenguaje común que permita tener claridad en el plano doctrinario e ideológico, entendiéndose por ello:

- a) Doctrinario. Premisas que informan toda una acción; y
- b) Ideológico. Concepción del desarrollo social.

2. **Conocimiento mutuo de programas y aspiraciones.** Al respecto, interesa determinar qué actividades (en lo comunitario, sindical, cooperativismo, capacitación profesional, educación básica, etc.) están cubiertas actualmente por las organizaciones del sector popular. Según sus programas para 1967 y perspectivas para el próximo año. La recopilación de estos antecedentes permitiría un trabajo de elaboración que mostrara el encausamiento de los actuales esfuerzos de las organizaciones, permitiendo descubrir posibles comple-

mentaciones y acentuaciones en acciones coincidentes, como asimismo, que surjan recomendaciones de enmienda en aquellos programas que aparezcan débiles o de relativa oportunidad.

De gran importancia es agregar a estos antecedentes la formulación de aspiraciones como entidad y miembro del sector popular a fin de descubrir la tendencia fundamental dentro de la esfera de intereses del sector, de manera que permita materializar estas aspiraciones en metas precisas.

3. **Política de acción consecuente.** Como resultado de la unidad de pensamiento y de las aspiraciones del sector se proporcionaría mayor claridad de posibilidades hasta poder precisar aspectos propios de una política de acción.

- a) Fijación de metas mediatas e inmediatas que orienten los esfuerzos en un interés común. Por ejemplo: consolidación de un movimiento poblacional y campesino. Futura formación de una central de trabajadores.
- b) De la fijación de metas se obtendrán los criterios aplicables en cualquier circunstancia que se presente y que afecte positiva o negativamente a las aspiraciones del sector popular.
- c) Futura convergencia hacia programas que integran intereses comunes (en lo comunitario, sindical, cooperativo, capacitación profesional, educación, etc.)

## 4. Procedimiento:

a) Unidad de pensamiento. Concorde elaborará un trabajo previo en el cual queden involucrados los principios válidos y vigentes para el sector popular a partir de su propia naturaleza, vale decir, todo lo que se desprende de carácter cristiano, democrático, privado, popular, etc., y por otra parte, conceptos de desarrollo social entendido como una tarea de conjunto en el marco nacional estableciendo derechos y responsabilidades como sector privado. El referido estudio se someterá a consideración de las organizaciones

con vista a obtener un acuerdo común sobre estas materias.

- b) La recopilación de antecedentes proporcionados por las organizaciones (Concorde destacará un sociólogo para este efecto, quien se encargará de solicitarlo personalmente) dará lugar a un estudio de evaluación y síntesis, el que se entregaría posteriormente a la consideración del sector popular en procura de obtener las resoluciones que procedan.
- c) Consiguientemente, se destinarán las reuniones necesarias del sector a fin de determinar las metas que se consideren más apropiadas, las que una vez formuladas, serían presentadas para conocimiento y aceptación de los cuerpos ejecutivos de cada organización.
- d) Finalmente, con oportunidad del próximo seminario de Concorde, fijado por acuerdo a 60 días con posterioridad al último seminario de fecha 1° de Junio de 1967, se estudiaría la forma de operar al respecto a fin de ir dando realidad a las aspiraciones del sector popular.
- c) El sector popular nombrará un coordinador o una comisión encargada de la relación con los otros sectores de Concorde y de todas las gestiones que devengan de tal iniciativa.

## **B. SECTOR ORGANIZACIONES DE EDUCACION.**

1. Con oportunidad del Seminario de CONCORDE 1967 se ha estimado de toda conveniencia formular un programa de trabajo que oriente y organice en líneas generales la acción que desarrollan las entidades educacionales agrupadas en esta Corporación.
2. Como primer paso se constituye un grupo de trabajo y estudio responsable de proponer soluciones consecuente con la problemática que se plantea. Dicho grupo de trabajo está integrado por un representante de nivel responsable, por cada entidad educacional participante. La orientación del trabajo está

a cargo del "Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación", CIDE, y la organización, coordinación y trabajo de secretaría a cargo de CONCORDE.

A medida que se estime conveniente el grupo de trabajo interesará la participación de expertos y representantes de entidades educacionales privadas no afiliadas a CONCORDE.

3. Los objetivos del trabajo que se pretende serán cumplidos de la siguiente manera:
  - a) Elaborar un programa de acción a mediano plazo para el sector privado en el campo de la educación popular.
  - b) Adopción de medidas de política educacional que contemplen entre otras la participación de entidades existentes, promoción de nuevas actividades, definición de tareas, etc.
4. El resultado del trabajo sería sólo una proposición para ser presentada a las propias instituciones, las cuales, individual o colectivamente, decidirían su aprobación.
5. Las principales etapas del trabajo serán:
  - a) La recopilación de antecedentes cuantitativos y cualitativos sobre el tipo de educación indicado;
  - b) La determinación de los requerimientos nacionales de la materia;
  - c) La información sobre la realidad actual en el sector público;
  - d) Lo mismo para el sector privado;
  - e) El conocimiento de los programas elaborados por el sector público a mediano plazo y de la participación asignada al sector privado;
  - f) La fijación de criterios y prioridades;
  - g) El establecimiento de metas en cantidad y calidad;
  - h) El análisis de los recursos físicos y humanos necesarios;
  - i) El estudio del costo y financiamiento de los recursos necesarios;

- j) La asignación de los casos de competencia entre instituciones existentes;
  - k) El análisis de los casos de competencia entre instituciones existentes.
  - l) La recomendación de creación de nuevas instituciones o actividades;
  - m) Las medidas complementarias aconsejables.
6. El criterio será hacer un primer análisis muy general, principalmente sobre la base de reunir y analizar las informaciones existentes.
7. Para los efectos de una atención directa al programa señalado se ha contratado los servicios de un experto en materias educacionales.

8. Con el objeto de formalizar todo lo expuesto se suscribió un convenio de colaboración entre CIDE y CONCORDE a fin de especificar el propósito y las obligaciones que se contraen en virtud de ese instrumento.

**C. SECTOR SERVICIOS.**

Este sector se ha reunido, ha tomado conocimiento de la acción realizada por el resto de las organizaciones y espera poder coordinar los servicios que cada una de sus organizaciones presta a los programas y planes de acción que están elaborando los otros dos sectores, en especial el sector organizaciones populares.

## SEMINARIO CONCORDE 1967

### “El Sector Privado en el Proceso de Cambio”

#### Jueves 1º de Junio de 1967:

- 9.30 hrs.     **“Bases Económicas y Sociales del Desarrollo”**

**Relator:** Sr. Jorge Cauas

(Asesor económico de la Presidencia de la República y Director del Banco Central de Chile).

- 11.00 hrs.   **“El Servicio de Cooperación Técnica en el Proceso de Desarrollo Social”**

**Relator:** Sr. Felipe Ramírez

(Gerente del Servicio de Cooperación Técnica).

- 15.00 hrs.   **“La Reforma Agraria en el Proceso de Desarrollo Social y la Participación del Sector Privado”**

**Relator:** Sr. Rafael Moreno Rojas

(Vicepresidente Ejecutivo de la Corporación de la Reforma Agraria).

- 16.30 hrs.   **“La Educación Básica de Adultos y su Implicancia en Programas de Desarrollo Popular”**

**Relator:** Sr. Waldemar Cortés Carabantes

(Jefe de la Oficina del Plan Extraordinario para la Educación Básica de Adultos, Ministerio de Educación).

#### Viernes 2 de Junio de 1967:

- 9.15 hrs.     **“El Programa de Promoción Popular y Participación del Sector Privado”**

**Relator:** Sr. Sergio Ossa Pretot

(Consejero Nacional de Promoción Popular).

# DISCURSO INAUGURAL DEL PRESIDENTE DE LA CORPORACION COORDINADORA PARA el DESARROLLO POPULAR, CONCORDE, Don Juan E. Manríquez Ulloa

Señores:

Sin duda, en este momento, estamos viviendo un proceso de profundos cambios en el desarrollo económico social.

Un sector mayoritario de la población chilena que ha vivido excluido de la sociedad nacional y que ha vivido bajo un sistema de injusticia social permanente, está siendo organizado, está tomando conciencia de su situación y posibilidades, y desea participar activamente en las tareas del Gobierno, colaborando con su esfuerzo en la construcción de un nuevo orden social más humano y más justo.

El sector popular privado, que colabora en forma directa en el proceso de desarrollo representado por las instituciones aquí presentes, tiene indiscutiblemente una palabra que decir y una tarea que realizar a través de un esfuerzo planificado, coordinado y eficiente.

Las instituciones adheridas a la Corporación Coordinadora para el Desarrollo Popular, CONCORDE, consciente de esta responsabilidad, se han propuesto para el presente año efectuar un profundo esfuerzo de reflexión con el fin de analizar integralmente la realidad de este proceso de desarrollo social popular y en base a este análisis fijar metas y criterios comunes que permitan delinear una política social. Tal política no la vemos desconectada de una política social general determinada por el Gobierno, ni tampoco como un patrimonio exclusivo de las Instituciones miembros de CONCORDE. Por el contrario, constituye una tarea que corresponde a toda una gama de instituciones que de una u otra manera realizan una

tarea en pro del desarrollo social de nuestro país.

Esto explica por qué hemos querido escuchar, antes de adoptar algunas definiciones, a representantes del Gobierno en aquellos programas de desarrollo social a los cuales el propio Gobierno les ha dado un carácter prioritario. Igualmente, esto explica la invitación expresa y la presencia en esta sala de un variado conjunto de instituciones que están trabajando en distintos aspectos del desarrollo social y con las cuales nos une una inspiración común, cual es, el poner nuestros esfuerzos y capacidades en la superación de la marginalidad en que vive gran parte de nuestros conciudadanos.

Tenemos la más profunda convicción de que el seminario nos permitirá obtener una visión de conjunto de lo que el Gobierno piensa hacer, en aquellas tareas a las cuales ha asignado prioridad, tales como la Reforma Agraria, la Reforma Educativa, la Asistencia Técnica, la Promoción Popular, etc.

Al mismo tiempo, este seminario nos permitirá conocer con mayor claridad cuál es el rol y las tareas específicas que el Gobierno le asigna al sector popular privado en sus diferentes planes y programas.

Con tales informaciones, las instituciones privadas que trabajan en el desarrollo social popular están en condiciones de reflexionar sobre la forma en que desean coordinar su trabajo con las acciones que el Gobierno se ha propuesto realizar. En este contexto, hemos pedido a cada uno de los señores relatores que dé una máxima importancia a precisar claramente los

principios y las metas que inspiran las acciones del Gobierno y definan, claramente también, cuáles, a su juicio, son los aportes que el Gobierno pide a este gran sector de la comunidad representado por las instituciones privadas de desarrollo social popular.

Quisiéramos que con ocasión de este seminario, se inicie un diálogo abierto y franco entre el sector popular privado y el Gobierno, que permita clarificar líneas de trabajo conjuntas en base a una mutua complementación.

No nos hemos reunido para enjuiciar al Gobierno o para pedir una acción que redunde en nuestro beneficio. Nos ha unido en este seminario un propósito común que es el escuchar lo que el Gobierno tiene que decirnos y, a propósito de ello, adoptar en conjunto una posición y dar una respuesta. Creo que, por encima de nuestras convicciones políticas o religiosas, tenemos una gran misión, cual es, el hacer un aporte efectivo y concreto a la solución

de un proceso de desarrollo social integral que se ha iniciado en el país.

En nombre de la Corporación Coordinadora para el Desarrollo Popular — CONCORDE — que tengo el honor de presidir, y a nombre de cada una de las instituciones que la integran, deseo agradecer muy sinceramente a los señores relatores que han aceptado nuestra invitación al presente Seminario. Deseo también agradecer a todas y a cada una de las instituciones privadas de desarrollo social popular que no siendo miembros de CONCORDE han aceptado con gusto participar en este seminario.

Finalmente, deseo agradecer a cada uno de los personeros de Gobierno y miembros de instituciones nacionales e internacionales que han tenido la gentileza de acompañarnos en este seminario que hoy se inicia.

En nombre de Dios damos por oficialmente inaugurado el presente seminario que hemos titulado: "El Sector Privado en el Proceso de cambio".

## **Parte del Tema:**

### **“EL PROGRAMA DE PROMOCION POPULAR Y PARTICIPACION DEL SECTOR PRIVADO”**

**Don Sergio Ossa Pretot, Consejero Nacional de Promoción Popular**

El tema que se nos ha encargado desarrollar esta mañana es, como lo decía el Presidente de CONCORDE, el programa de Promoción Popular y la participación del sector privado. Como en él caben algunas subdivisiones, hemos pensado que la mejor forma de presentarlo es tomar primero esas subdivisiones en un concepto general, para exponer después la programación de la Consejería en lo concreto, mediante dos relatores. Evitaremos, así, una exposición demasiado cansadora. Les he pedido a Leonel C. Cagni, jefe de la División de Promoción de la Consejería Nacional de Promoción Popular, y a Armando de Ramón, jefe de la División de Estudios, que concurrieran conmigo a esta sesión, con el objeto de que ellos tomen la parte correspondiente a la programación concreta de la Consejería, partiendo de un marco político de acción previamente fijado y estudiado.

Para los asistentes a este seminario no sería novedad ni tampoco conducente una exposición de tipo doctrinario y conceptual acerca de Promoción Popular. Quiero distinguir desde un comienzo que, si bien Promoción Popular es un concepto, tal vez interese más esta mañana tomar el instrumento a través del cual ese concepto tiene expresión concreta en la vida política nacional. En el tema señalado por el Presidente de CONCORDE hay un punto

que se titula “Ideas Centrales que inspiran la acción de la Consejería Nacional de Promoción Popular”. Yo quisiera tomar en forma relativamente breve este primer aspecto porque es nuestro interés dejar al debate el mayor tiempo posible. Creo que para analizar la ideas centrales que inspiran a la Consejería, es necesario ubicarse en un contexto, el cual no puede estar fuera de un análisis de la política social y de la tendencia general de desarrollo que ha enfrentado este Gobierno desde el momento en que asumió el mando.

Yo diría que hay en este proceso de desarrollo dos características fundamentales. Una relacionada con un equilibrio dinámico, en el cual el aumento de la producción general del país vaya aparejada con el consumo y la redistribución de la riqueza. Digo equilibrio dinámico, porque un proceso de desarrollo como el que estamos enfrentando, es necesariamente dinámico y debe ser equilibrado, ya que cualquiera distorsión entre las dos variables fundamentales de un proceso de desarrollo (la variable social y la variable económica) provocaría un retraso de uno respecto del otro, o posiblemente, una quiebra dentro de los sistemas en los cuales el Gobierno ha tratado de enmarcarse para aplicar su política.

La segunda característica es la necesidad de una planificación y una coordina-

ción del desarrollo económico-social en forma conjunta y global para toda la sociedad. Siendo así, es evidente que estas dos características (equilibrio dinámico y planificación y coordinación del desarrollo económico-social) no admiten la existencia de sectores gubernamentales absolutamente estancos e independientes de tal modo que cada uno de ellos aplique una política y una estrategia propias.

La primera idea que es inherente a una planificación y a un desarrollo armónico es la de interrelación e interdependencia de los sectores que intervienen en el proceso. Sin duda, cada sector es una parte muy importante dentro de un proceso integral y todos son interdependientes, porque, de hecho, se están incluyendo unos en otros. Si tomamos el sector agrario, por ejemplo, es evidente que hay una interdependencia, una interrelación entre él y el sector económico, el sector hacienda, y el sector trabajo. Y Vivienda tiene relación con el sector agrario, en la parte rural, y con Obras Públicas en la línea de estructura de poblaciones. Por lo tanto, todo el complejo, dentro de esta concepción armónica, está absolutamente interrelacionado. Para que haya armonía en el proceso de desarrollo, deben compatibilizarse las metas sectoriales de cada uno de los elementos que intervinieron en el proceso, con las metas globales que se fijan en un desarrollo equilibrado y armónico.

En una concepción realista del país, Promoción Popular aspira a provocar, dentro de este movimiento en el cual se encuentra envuelta toda la sociedad, una aceleración en la participación de los sectores más postergados, de manera que, habiendo un proceso de mejoramiento colectivo, el mejoramiento de los sectores marginales en relación con los sectores no marginales sea mucho más rápido. Si tomamos a los sectores marginales en toda su complejidad, vale decir, en una acción que comprende todos los aspectos del vivir humano, es indudable que la Consejería Nacional de Promoción Popular es un organismo intersectorial, pues se relaciona con cada uno de los sectores públicos que movilizan recursos técnicos y dinero para atender las necesidades de los grupos más postergados.

Ahora bien, si Promoción Popular trata de compatibilizar la acción de los diferentes sectores que intervienen en el proceso de desarrollo dentro de este carácter ar-

mónico y equilibrado, le corresponderá en el campo propio de la marginalidad la tarea de hacer compatibles estas metas sectoriales en la concepción de un proceso de desarrollo integral, pero en el cual haya un movimiento mucho más acelerado que oriente o que mejore las condiciones de la vida de los sectores marginales.

Agreguemos a esto que los sectores marginales (según el censo del año 1960, que es el último que conocemos en el país) representan aproximadamente el 50% de la población de Chile, en diferentes grados de marginalidad. Hay extremos de desconexión total, como pueden ser las comunidades de la precordillera, los sectores de clase media baja que viven en el centro de nuestra ciudad, hacinados muchas veces a razón de 20 familias por casa, con una renta de 1 1/2 vital, y absolutamente marginados desde el punto de vista de su participación en la vida del país y de sus posibilidades de influir en las decisiones. Si el 50% de la población de Chile está en estas condiciones, el problema tiene carácter de urgencia extrema y de enorme gravedad. En efecto, un país cuya población, en ese porcentaje, no está participando en este proceso ni en esta fuerza colectiva de desarrollo, es un país que necesariamente marchará a una velocidad muy lenta. Solamente una parte de esta población sostendrá el esfuerzo arrastrando al resto que no está en una posición dinámica de incorporación en el proceso de desarrollo.

Aún dejando de lado algo que para nosotros es básico, como es el argumento de la justicia más elemental, desde un punto de vista de progreso, el suprimir el estado de marginalidad es una condición **sine qua non** para que el país avance. Si esto es así y al instrumento Consejería Nacional de Promoción Popular le compete por definición provocar la incorporación de estos sectores marginales a la vida política, social, cultural y económica de la nación, tal instrumento adquiere una característica no sólo ya de intersectorialidad sino de suprasectorialidad, pues sólo en esa forma podrá orientar las metas de los diferentes Ministerios, Servicios y reparticiones públicas en una actividad más acelerada de sus inversiones hacia los sectores marginales.

Nosotros creemos que para suprimir el estado de marginalidad que afecta a Chile y a todos los países subdesarrollados y,

claramente, a casi todos los países latinoamericanos, se requiere el esfuerzo de toda la sociedad, de toda la comunidad, y este esfuerzo sistemático y simultáneo debe orientarse hacia los sectores marginales.

De esta manera, el desarrollo tiene como un doble movimiento: un movimiento general de toda la sociedad para alcanzar las metas globales del país y un movimiento interno de la sociedad que hace avanzar al sector marginal más rápidamente que los demás. Para que ello sea posible es indispensable el establecimiento de prioridades: No hay recursos suficientes para hacer todo simultáneamente y, por lo tanto, si estamos dando una aceleración mayor al sector marginal en relación con otros sectores, es evidente que, ante una escasez de recursos, es necesario el establecimiento de un criterio de prioridades que permita esta mayor aceleración.

La complejidad de la tarea es tal, que no podría abordarse si no se contara con un instrumento de capacidad técnica para hacer posible el estudio de estas prioridades programáticas y la compatibilización de las políticas sectoriales dentro del proceso de desarrollo integral. De allí que el instrumento Consejería Nacional de Promoción Popular (tomado sólo en su función dentro del Estado o hacia el Gobierno) requiera una capacidad técnica que le permita abordar con eficacia una progra-

mación, una planificación y una ejecución como la indicada.

En Chile estamos acostumbrados a improvisar sobre los problemas y creemos que ellos, por complejos que sean, pueden ser abordados un poco en el impulso inicial y sin una aplicación sistemática de estudio y de investigación, que haga realmente sólida la acción que se pretende emprender.

Tan pronto el Presidente Frei asumió el Gobierno, nos solicitó que nos hiciéramos cargo de esta tarea, y si yo quisiera sintetizar muy brevemente el concepto de Promoción Popular, diría que es el esfuerzo sistemático, serio, con base muy sólida y dentro de las limitaciones de recursos y de tiempo que tenemos, por suprimir el estado de marginalidad. A juicio nuestro, esto no podía hacerse sobre la base de una simple adhesión sentimental: había que abordar el problema con toda la seriedad que le es propia. Para ello nos dimos a la tarea de crear un instrumento que, aunque no tenga un reconocimiento jurídico por razones políticas, ha ido adquiriendo una estructura de hecho que le permite, después de dos años y medio de experiencias y de trabajo, presentar una fisonomía clara en su organización y en su acción. No digo todavía suficientemente eficaz, pero, por lo menos, clara en su traducción de lo conceptual a lo institucional y clara en su programación y en las metas que se propone en un tiempo determinado.

## DISCURSO DEL GERENTE GENERAL DEL SERVICIO DE COOPERACION TECNICA, Don Pedro Felipe Ramírez.

El Servicio de Cooperación Técnica es una filial de la Corporación de Fomento, que fue creada el año 1952, y cuya función primera era la de ser el Instituto de Productividad del país, es decir, el organismo del cual iba a disponer la Corporación de Fomento para preocuparse de la elevación de la productividad de nuestras actividades económicas, entendiéndolo por tal, el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y financieros disponibles en el país.

A través de la acción de las tareas de productividad, el Servicio fue generando una serie de programas que siendo capítulos del tema productividad, y sólo capítulos muy parciales, fueron teniendo un desarrollo bastante importante, tanto en la cantidad de recursos financieros que la Corporación de Fomento destinaba a estos programas, como en el porcentaje del personal humano y la dedicación de los ejecutivos del Servicio por estos programas. Entre ellos, cabe destacar el programa de formación y capacitación profesional de manos de obra, que partió en el S. C. T. alrededor del año 1960 y de cuyo desarrollo nació posteriormente el Instituto Nacional de Capacitación Profesional, hoy día INACAP, que también es una filial de la Corporación de Fomento.

Posteriormente, a partir del año 1963, se inician en el Servicio de Cooperación Técnica algunos programas de ayuda a la pequeña industria y a la artesanía del país, dado que las tareas de productividad en el campo de la grande y mediana industria, en gran parte, eran abordadas también en manera directa por la Corporación de Fomento. Es así como el Servicio encontró un campo más propio para el desarrollo de sus tareas de productividad en el sector de la pequeña industria y la artesanía.

La aparición de este programa en el Servicio se hace por consideraciones casi exclusivamente económicas y técnicas. El aspecto social aparece con más fuerza a partir del año 1966. Precisamente, en ese año el Gobierno, después de muchos debates internos, decidió iniciar algunos programas de fomento de una economía social no capitalista, de participación y cooperación popular, más allá del campo agrario.

Se sabía, y es conocido de todos, que desde un principio el Gobierno inició un proceso de transformaciones estructurales en el campo agropecuario, pero en el resto de los campos no existía en la práctica una política sistemática para una transformación social más profunda. Me refiero al resto de los campos de la estructura productiva del país. Después de este debate, se decidió elegir alguna institución del Estado que, teniendo cierta flexibilidad administrativa y algunas facultades ya obtenidas en tiempos pasados, pudiera convertirse en una especie de Instituto de Fomento de una economía social no capitalista en el sector no agrícola de la economía y especialmente en el sector industrial.

La existencia de este programa de pequeña industria y artesanía dentro del S. C. T. y las enormes ventajas administrativas que éste tiene determinaron que se eligiera al Servicio para tal efecto.

En este sentido, se dieron los siguientes pasos: se hizo una transformación estatutaria del Servicio para entregarle nuevas funciones; se incrementó sustancialmente el programa de la pequeña industria y la artesanía; se creó dentro del S. C. T. un departamento que se denomina Departamento de Desarrollo Cooperativo, que sirve de Secretaría Ejecutiva de la Comisión Nacional Coordinadora de Co-

perativas, y se han iniciado de producción, en el campo industrial básicamente, tanto en el sector o estrado de pequeña industria y artesanía como en el de mediana industria (incluso se están efectuando algunos trabajos experimentales con ciertas empresas del Estado, para iniciar procesos de participación de los trabajadores en la gestión de las mismas).

El tema que se me ha propuesto tratar en esta oportunidad se refiere más específicamente a la labor de fomento de la pequeña industria y artesanía, en la estrategia del desarrollo de la economía social. A ella me voy a referir de manera muy especial.

Quiero partir dando un panorama de la realidad de la pequeña industria y la artesanía en nuestro país.

Desde el punto de vista económico — y en esto sólo hay estimaciones, porque los censos industriales no alcanzan al sector de pequeña industria y artesanía de manera completa — daré algunos datos. Existen en el país más o menos unos 50.000 talleres artesanales. Para que Uds. tengan una visión de lo que es un taller artesanal, se lo define como una unidad productiva industrial o de servicios industriales que ocupa una mano de obra entre uno y 10 trabajadores. Existen más o menos unas 5.000 pequeñas industrias en Chile, que van desde 10 trabajadores, contabilizado también al empresario o los empresarios, hasta unas 30 personas. En conjunto, entre la pequeña industria y la artesanía, absorben 230 a 250.000 personas que trabajan en este sector; en consecuencia, es más o menos una décima parte de la mano de obra en nuestro país, y se puede decir, como ya lo ha señalado el Presidente de la República, que viven de ese sector un millón de chilenos.

El producto que genera la pequeña industria y la artesanía se estima en un 38 a 40% del producto industrial chileno. También es importante destacar que la pequeña industria y la artesanía tienen la particularidad de que están esparcidas a todo lo largo de nuestro país, y, en consecuencia, la promoción o el fomento de este sector reviste ciertas características muy especiales, que difieren del fomento de la gran industria o mediana industria, cuya localización está más condicionada por razones técnicas y económicas; en nuestro caso juega fundamentalmente el

origen territorial del mismo empresario que instala la pequeña industria o el taller artesanal. Prácticamente se podría decir que no hay comuna ni pueblo chileno que no tenga un grupo bastante fundamental de pequeñas industrias o talleres artesanales.

Desde el punto de vista social, este sector es necesario dividirlo entre el sector en que los empresarios trabajan de igual a igual con sus trabajadores y el sector en que hay una cierta diferenciación social entre el empresario y sus trabajadores. Respecto de los primeros, se podría decir que se da en los talleres artesanales y que en ese caso hay una cierta cercanía a lo que podríamos denominar teóricamente una empresa comunitaria, aunque formalmente no lo es porque hay un empresario que contrata trabajo asalariado. La relación industrial que se da y la relación cultural que hay entre ellos permite identificar ahí la existencia de una comunidad que corre los riesgos en conjunto, y que muchas veces toma decisiones de hecho en conjunto. Sin embargo, hay un importante sector en que el empresario pertenece a un estrato social diferente y se siente socialmente distinto de los trabajadores. En este caso, normalmente el empresario es bastante explotador de los trabajadores. En general los niveles de remuneración son muy inferiores a los niveles de remuneración de trabajadores similares en otras industrias más grandes. La motivación cultural del empresario en este caso, a pesar de que el empresario puede ser un ex obrero o un hombre de clases obrera o de clase media, aspira a llegar a ser un mediano industrial y posteriormente llegar a ser un gran industrial capitalista; es decir, la imagen de su óptimo está en el empresario grande capitalista. Si es así esta realidad, se podrían Uds. preguntar cuál es el interés nuestro de trabajar con la pequeña industria y la artesanía, si lo que estamos tratando es, precisamente, lograr un crecimiento de lo que podríamos llamar un sector de economía social no capitalista.

Las razones son múltiples. En primer lugar, porque precisamente descubrimos que en este sector existe un amplio grupo de unidades productivas que, aunque formalmente son empresas de tipo capitalista que contratan trabajo asalariado, hay de hecho una comunidad de trabajo bas-

tante consolidada, una forma real no capitalista, a la cual nosotros tendremos que darle una forma jurídica también no capitalista. Hoy día, precisamente porque las formas jurídicas de que se dispone no son favorables a un tipo de consolidación de comunidad, no les queda otra cosa que hacer uso de formas jurídicas capitalistas. Muchas veces la estructura cooperativa no la conocen, es muy complicada o no les sirve para estos efectos.

Respecto del sector, aquél en que existe una cierta diferenciación social entre el empresario y los trabajadores, puede decirse, a pesar de todo, que tales empresarios no pertenecen al sector que controla o ha controlado tradicionalmente el poder económico en el país. En consecuencia, la posibilidad de hacer allí una transformación cultural es relativamente alta, porque tales empresarios no están comprometidos con intereses que puedan distorsionar toda una acción de toma de conciencia de nuevos valores que permitan ir a una estructuración económica nacional de mayor participación comunitaria.

Hay otro elemento que es importante destacar y es que el fomento de la pequeña industria y la artesanía — fomento que no lo hacemos con el ánimo de distorsionar la estructura económica del país, porque ciertamente hay muchas cosas que no pueden ser desarrolladas por pequeñas industrias o artesanías — constituye una acción de democratización del poder económico, a través de la creación de una gran cantidad de hombres con capacidad empresarial que nacen de sectores de ingresos bajos y medios; significa, además, una presión de un sector muy importante hacia el crédito, hacia todo lo que podríamos llamar el alimento del desarrollo económico, del cual han hecho uso hasta este momento de manera muy privilegiada los sectores empresariales más grandes.

Por último, nosotros creemos en la posibilidad de iniciar experiencias de nuevos tipos de organización social para la producción industrial: esto resulta más factible, por lo menos en teoría, en la órbita de la pequeña industria y la artesanía, y no tanto en la órbita de la mediana o gran industria. Es decir, para iniciar experiencias de cooperativas de producción o cosas similares, nos parece que es más sencillo trabajar con unidades de 20 o 30 personas que con unidades de 200 o 300 per-

sonas. Al principio tendremos que iniciar estas experiencias especialmente en el sector de la pequeña industria y la artesanía, sin perjuicio de que se puedan iniciar otras en el campo de la mediana o gran industria, pero estas últimas tendrán una esperanza de éxito más vaga que la que pueden tener las primeras.

Por estas razones, incluso admitiendo las consideraciones de tipo social que planteaba al principio, en relación a algunos empresarios más bien culturalmente capitalistas en el sector de la pequeña industria y la artesanía, nos parece que el trabajo con este sector es un trabajo que calza muy bien dentro de una estrategia de desarrollo de una economía social no capitalista.

¿Cuáles son en esta materia las líneas programáticas del Servicio? Yo no los quisiera cansar con una exposición de todos los programas y creo que no es ese el interés de Uds.; solamente quiero enunciar alguna cosas.

El fomento de la pequeña industria y la artesanía contempla programas de asistencia técnica individual y por grupos, tanto en aspectos internos de la empresa como aspectos externos a la misma (v. g.: aspectos de organización, abastecimiento, comercialización, etc.). También, programas de asistencia crediticia, estableciendo relaciones con instituciones financieras de las cuales nosotros no tenemos control y, más propiamente, a través de programas de créditos de la propia Corporación de Fomento que están entregados al Servicio de Cooperación Técnica. Después, tenemos programas de entrenamiento técnico y social para grupos de pequeños industriales y artesanos. La motivación por la cual ellos llegan a estos cursos reside en el hecho de que éstos se refieren específicamente a problemas administrativos, de organización interna de la empresa, problemas de costos, de finanzas y también problemas tecnológicos; pero lo que estamos haciendo es incorporar, con mucha aceptación por parte de los pequeños industriales y especialmente de los artesanos, algunas variables de tipo social dentro de estos cursos.

En cuarto lugar, nuestras líneas programáticas persiguen el producir en el país una modernización del papel que cumple la pequeña industria y la artesanía en la estructura económica. Hoy día este sector

prácticamente está, desde el punto de vista exclusivamente estructural-económico, marginado del proceso industrial, en el sentido de que no produce elementos sustanciales y tampoco se interrelaciona de una manera fundamental con el resto de la estructura industrial. En otras partes del mundo, la pequeña industria, especialmente, cumple funciones muy importantes en la producción de piezas y partes de elementos terminados, que arman, complementándolas con otras piezas y partes, grandes o medianas industrias. Es así por ejemplo, como la R. C. A. Victor en EE. UU. subcontrata más o menos con unas 4.000 a 5.000 pequeñas industrias para la producción de las piezas y partes de sus productos terminados. La Ford en EE. UU. también subcontrata con unas 7.000 u 8.000 pequeñas industrias.

En Chile existe una tendencia, por miles de razones, a que las industrias chilenas quieran hacer todo dentro de ellas mismas; es decir, la que produce televisores, quiere hacer todos los elementos de un televisor dentro de la misma industria, o la que produce máquinas de escribir, produce todos los elementos propios de las máquinas, etc.; quieren tener una integración vertical dentro de la empresa, que desde un punto de vista económico es un absurdo y también desde el punto de vista de la mayor democratización de la labor productiva del país. Entonces, nuestra tendencia es lograr que la pequeña industria y la artesanía también puedan modernizarse, en el sentido de llegar a tener producciones de alta tecnología (y no contentarse con producciones de antigua o muy baja tecnología), a través de la producción de piezas y partes y el otorgamiento de servicios básicos para la industria mayor. La industria automotriz, la industria electrónica, o incluso en los derivados de la petroquímica, muestran posibilidades muy amplias para este sector, pero muy difíciles de lograr, pues se requiere de algunos cambios estructurales, incluso en asuntos tributarios y crediticios, pero que a mi juicio es absolutamente indispensable lograrlos, para que el pequeño industrial y el artesano realmente se incorporen de una manera moderna a los esfuerzos del desarrollo.

En quinto lugar, nuestras líneas programáticas en el campo de la pequeña industria y la artesanía nos llevan a promover

ciertas formas de cooperación interindustrial, formando cooperativas de abastecimiento, de comercialización, de seguros, de garantías, para resolver una serie de problemas del pequeño industrial. También a la promoción de cooperativas de producción de cooperativas de producción en el campo de la pequeña industria y la artesanía; podemos decir que, en este sector, habiendo iniciado hace unos dos o tres meses el programa de promoción de cooperativas de producción, estamos trabajando más o menos con 10 a 12 experiencias, y la demanda por promover y por ayudar a la creación de este tipo de cooperativas crece de una manera tan espectacular que, en momentos determinados, nos ha obligado a replantear la velocidad de nuestros programas primitivos.

Quisiera decirles cómo veo la participación de las instituciones privadas de desarrollo social dentro de este programa de fomento a la pequeña industria y a la artesanía, como también dentro de otros programas del Servicio, ya sea en el campo del desarrollo del movimiento cooperativo, como también dentro de los programas de creación de otras formas sociales de producción, en el campo que no es pequeña industria y artesanía.

En primer lugar, algo que es muy claro y que casi no es necesario decirlo, porque se subentiende, pero que tal vez sirva para clarificar muchos debates respecto de estos puntos. Creo que el Servicio, como cualquier institución política, no puede estar dispuesto ni puede siquiera tener derecho de traspasar a otras instituciones o de compatir con otras instituciones, las funciones que le son propias. El S. C. T. tiene funciones que el Estado le ha entregado, y el Estado se reserva determinadas funciones para sí, especialmente definición de políticas; en ese sentido, sin perjuicio de todo lo que significa el debate nacional, para que el Estado recoja las opiniones del país y de los distintos sectores, el Servicio no puede estar dispuesto a traspasar o a compatir funciones que le son propias. Digo que este es un principio a mi juicio evidente, que por tal podría haberlo omitido, pero que es muy importante para tener claridad en nuestra conversación.

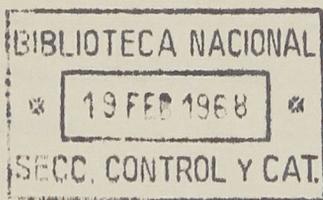
En segundo lugar, nuestro interés es el de poder colaborar, es decir, hacer programas conjuntos con las instituciones privadas que cumplan ciertas condiciones.

La primera, es que concuerden básicamente con nuestra política. La segunda, es que sean representativas de grupos sociales pluralistas: en este sentido, casi toda nuestra acción en pequeña industria y artesanía la hacemos a través de las asociaciones de pequeños industriales y artesanos, sin distinción alguna, y asociaciones que están en un proceso de unificación a través de la formación futura de una confederación nacional de asociaciones de pequeños industriales y artesanos, que son muchas en el país ya que deben existir del orden de una 25 a 30.

Esta acción nuestra en la pequeña industria y la artesanía, la hacemos a través de ellos porque, por una parte, creemos que la única forma en que dé resultado nuestra acción, es trabajando con cuer-

pos representativos de este sector que van a multiplicar nuestra acción y que realmente va a significar que ella sea una acción de promoción y no una acción de imposición de un desarrollo, de imposición de nuevas estructuras, sino algo propiamente de ellos; la mejor forma, a mi juicio, para lograr esto es el fomento de la organización, del trabajo conjunto con las organizaciones de este sector.

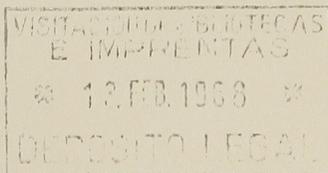
Sin embargo, no es nuestra intención limitarnos a este tipo de acción, sino que estamos dispuestos a hacer programas conjuntos, pero, como digo, con instituciones que cumplan estas dos condiciones básicas: que concuerden de una manera esencial con nuestra política y que sean representativas de grupos sociales pluralistas.





# INDICE

	<b>Págs.</b>
INTRODUCCION.....	3
DISCURSO DE INAUGURACION: <b>El Hombre, Sujeto del Cambio</b> .....	5
DIAGNOSTICO DEL PROBLEMA SOCIAL Y PROGNOSIS.....	8
POLITICA SOCIAL DEL GOBIERNO .....	11
LA CONSEJERIA NACIONAL DE PROMOCION POPULAR .....	15
POLITICA DE VIVIENDA .....	17
POLITICA DE SALUD .....	21
POLITICA LABORAL .....	31
POLITICA EDUCACIONAL .....	35
EDUCACION PROFESIONAL EXTRAORDINARIA .....	40
POLITICA ORGANIZACIONAL .....	44
LA REFORMA AGRARIA .....	47
POLITICA CULTURAL .....	53
POLITICA DEPORTIVA .....	56
SEMINARIO CONCORDE 1967 .....	61
(SEMINARIO CONCORDE) Discurso de D. Juan E. Martínez .....	66
(SEMINARIO CONCORDE) Discurso de D. Sergio Ossa Pretot .....	68
(SEMINARIO CONCORDE) Discurso de D. Pedro Felipe Ramírez .....	71









**Carrión e Hijos Ltda.**  
Madrid 2058  
Santiago - Chile



**CONSEJERIA NACIONAL DE PROMOCION POPULAR**

**DIVISION DE DIFUSION**

**BANDERA 52 — TERCER PISO — FONNO 64971**

**SANTIAGO**