

ECONOMIA Y SALUD

Plan nacional de desarrollo económico y social, 1966 - 1970

A petición expresa del Sr. Director General del Servicio Nacional de Salud, el Sr. Joaquín Undurraga accedió a hacer en el Consejo Técnico una exposición sobre el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, 1966 - 70. Es de lamentar que la inevitable limitación del tiempo no haya permitido dar a esta presentación toda la amplitud que un tema de tanta trascendencia merecía. Con todo, es de interés destacar el punto de vista del autor en cuanto a que la coordinación de los planes y metas de sectores tan heterogéneos, tanto económicos como sociales, incluyendo entre estos últimos los de educación y salud, deberá ser hecha basándose en el diálogo intersectorial en que se manifiesten la política, las metas y el presupuesto de recursos que cada sector requiere. Importantes aparecen también los objetivos del Programa de Desarrollo Económico que se plantean como pilares básicos del Plan de Gobierno, y los alcances a la política de salud expresada a través de varios documentos oficiales.

Gracias a la intervención del Dr. Espinosa Solís de Ovando, hemos obtenido la autorización del autor y del Director General de Salud para publicar un resumen de esta exposición.

Sr. JOAQUÍN UNDURRAGA CORREA *

Director Oficina de Planificación Nacional de la Presidencia de la República

La Oficina de Planificación Nacional, ODEPLAN, debe coordinar los planes de todos los sectores, esto es, las metas que los sectores se han fijado, y distribuir los recursos disponibles para cumplir con estas metas. De este modo, la planificación central debe considerar sectores típicamente económicos como son energía, minería, transportes, y también sectores sociales como son educación y salud.

De ninguna manera significa que los planificadores globales que son quienes realizan esta coordinación sean especialistas en todos los temas, sino simplemente deben establecer patrones de comparación entre sectores sociales y económicos, ilustrados por la versación de los especialistas correspondientes. Es así como en el tema que en esta tarde nos preocupa, el tema de la Salud, en mi calidad de Director de Planificación no puedo pretender adquirir un conocimiento tan profundo del sector como lo tienen Uds. los médicos. Las comparaciones entre medicina preventiva y curativa, las estrategias sanitarias y tantos otros temas en los cuales Uds. han trabajado desde mucho tiempo, no pueden pasar a formar parte de la labor planificadora global. Se preguntarán entonces, Uds., cómo es posible que la planificación cen-

tral pueda emitir un juicio técnico correcto sin dominar todas las disciplinas que pretende coordinar.

La respuesta obviamente sólo se puede encontrar en un diálogo inter-sectorial y por ello no es posible realizar planificación sin disponer de estudios de planes sectoriales que expresen la política del sector, las metas y el presupuesto de recursos que el sector requiere.

Antes de enunciar las bases del Programa de Desarrollo que ODEPLAN ha diseñado para el período 1966-1970, es necesario realizar una aclaración preliminar. El Programa de Desarrollo y sus progresos se miden con un indicador de tipo económico que es el *producto bruto*; la elevación del producto bruto no implica de suyo la realización humana; esta aclaración es especialmente necesaria ante un auditorio de profesionales cuya labor se desarrolla día a día

* El Sr. Joaquín Undurraga, de profesión ingeniero civil, es Profesor de las Cátedras de Economía y de Planeamiento de la Escuela de Ingeniería de la Universidad de Chile. Desempeña los cargos de Director del Banco Central y Consejero de la Corporación del Cobre, y ha sido honrado por el Supremo Gobierno con la designación de Director de la Oficina de Planificación Nacional.

en contacto con aquellas expresiones del ser humano que superan los condicionantes económicos. Uds. saben diariamente del dolor, del temor y de la muerte de este modo mal podría expresarse la realización humana a través de un objetivo económico como es el aumento de la cantidad de bienes y servicios disponibles, y que denominamos Producto Bruto

Sin embargo, el aumento del Producto Bruto implica la creación de las condiciones para esa realización humana; en otros términos, la provisión de mayor cantidad de bienes y servicios libera a los seres humanos de los condicionantes del medio en que viven, y entonces la realización personal deberá acuñarse solamente en un proceso de superación interna. Al mismo tiempo, la creación de estas condiciones que no son sólo de carácter estrictamente material, sino también espiritual, provoca entre los diversos objetivos que el Programa propone, una disputa por los recursos, y es así como la cultura compite con la alimentación cuando se tiene una cuantía limitada de recursos que pueden ser destinados alternativamente o a la educación o a la agricultura.

De estas consideraciones se desprende, que en la programación global es necesario emitir un juicio de prioridades de elementos tan heterogéneos o tan disímiles como puede ser un hospital o una planta eléctrica.

El aumento de la dotación de camas o la ampliación de un programa de nutrición infantil, requieren una inversión que protege la vida de la generación actual, y en tal sentido parece obvio que ante la duda de asignar recursos a la salud o a la electricidad, la decisión estaría tomada en beneficio de la primera. Sin embargo, si no aumenta la energía disponible y la población sigue aumentando, serán las generaciones del futuro las que deberán sacrificar su vida por falta de condiciones para que ella se desarrolle. Entonces en el desarrollo económico está implícita la protección de la vida del futuro y también está implícita esa gradual liberación de los condicionantes que en el subdesarrollo adquieren ribetes catastróficos.

En términos muy escuetos, la sociedad permanentemente está obligada a destinar sus recursos a unos objetivos debiendo excluir otros; y evidentemente cuando tiene que jugar con el porvenir de las generaciones futuras, adopta decisiones que aparecen crueles con las presentes.

Estas decisiones la sociedad las ha tomado y las está tomando día a día y lo que la planificación pretende, es explicitarlas y fundamentarlas en un conocimiento profundo del sacrificio que la limitación de los recursos está implicando en cada sector, y en la medida que

aparecen compitiendo la vida de aquellos niños a quienes por falta de medios no se puede atender y necesariamente deben morir de enfermedades bronco-pulmonares o digestivas compitiendo, digo, con la construcción de una planta eléctrica, la decisión de levantar esta última en la medida que esta decisión se hace consciente, adquiere un carácter dramático, pero que no por ello podemos eludir.

Después de esta aclaración me atrevo a plantear como objetivo del Programa de Desarrollo Económico, los puntos que a continuación se señalan y que constituyen los pilares básicos del Plan de Gobierno.

1. *Conquista de la soberanía económica*, es decir, tener la capacidad de comprar libremente y para ello poder disponer de las monedas correspondientes. La falta de ellas compromete las compras y obliga a comprar ciertas cosas y en ciertas partes.

Es necesario poder proteger el comercio exterior y poder enfrentar los mercados mundiales con libertad. A ello pretenden llevar los convenios del cobre. Ha habido un claro mejoramiento de la balanza de pagos y en este momento existe una reserva de 45 millones de dólares que puede llegar a 100 en el próximo año. Si se sigue en este ritmo, en 1970 se podría llegar a una balanza favorable.

2. *Aumento de los bienes y servicios disponibles*, es lo que en estricto sentido puede llamarse desarrollo económico y social. Puede ser solo aumento de productos (electricidad) o bien de carácter social: escuelas, viviendas, etc.

3. *Distribución racional de bienes y servicios*, es decir, que esta mayor cuantía disponible sea distribuida entre toda la población en la forma más racional posible. No se pretende un igualitarismo porque ello no está de acuerdo con la filosofía del actual gobierno, pero sí con sentido de justicia social.

4. *El desarrollo económico y social significa un esfuerzo en el tiempo*. Hay que hacer un sacrificio en el presente para poder tener otras cosas en el mañana. El ahorro, que debe ser realizado por los sectores de mayor capacidad, puede ser invertido para producir más en el futuro.

Estos cuatro puntos básicos se complementan con dos planteamientos agregados:

1. *Estabilidad monetaria*: si no existe ésta y persiste un agudo proceso de inflación no se pueden cumplir los puntos ya planteados.

2. *Obtención de estas metas dentro de un régimen en que se concilie lo social y lo individual.* No debe haber predominio del individuo sobre la sociedad ni de ésta sobre el individuo.

Esta fórmula es parte básica de la filosofía del actual gobierno.

Aumento de bienes y servicios: somos optimistas y creemos que se puede dar un aumento del producto bruto. Las condiciones mundiales son favorables ya que ha subido el precio de lo que exportamos y hay una baja en el precio de lo que importamos. Se puede llegar a una tasa del 5% anual de crecimiento en los años 66 y 67 que puede subir a un 6% en los próximos años. Esto, considerando como debe ser calculado el producto bruto y en forma sostenida ya que en algunos años puede haber un aumento mayor, producto de un relativo estancamiento en el año anterior y esa cifra aislada no tiene el mismo valor que un aumento sostenido.

Para poder obtener estas cifras es necesario cambiar algunas actitudes de la población.

Se señalan algunos índices futuros.

	1965	1970
Consumo	100	121,7
Gastos de Gobierno	100	127,2
Inversión	100	171,5
Exportaciones	100	154,9
Importaciones	100	130,8
Crecimiento producto bruto	100	131,3

La población no puede aumentar su consumo en la misma cantidad que aumenta el producto bruto, es necesario que parte de este aumento vaya al ahorro. Hasta ahora no se ha registrado este aumento del ahorro y existe el deseo de gastar todo lo que se dispone. El chileno no ahorra y siempre gasta todo lo que recibe (necesidad, temor a la inflación, fenómeno "efecto de demostración", etc.). Es necesario ahorrar para poder aumentar las inversiones. Esto podría hacerse también a base de aumentar la deuda externa, pero ella es limitada. Ha

habido países que han logrado a través de estos préstamos alcanzar el desarrollo, pero sus condiciones raciales eran distintas: gran sentido del ahorro y austeridad, excelente mano de obra, cultura distinta, etc. Es necesario que la inversión crezca en un 71% para que el país pueda crecer en un 31%. Para ello el 85% debe ser un esfuerzo interno y no más de un 15% ayuda externa. Las deudas externas seguirán aumentando hasta 1970 y en ese año empezaremos a pagarlas con dólares propios. No hay duda que habrá que regularizar la distribución de las rentas, de tal modo que el ahorro se haga de preferencia en las clases más ricas y a ello tiende la reforma tributaria y el impuesto patrimonial.

Todo esto, dicho en forma más resumida y esquemática, se refiere en general a los programas de desarrollo del gobierno.

Ahora, pasando al sector salud, la política de salud ha sido expresada a través de varios documentos, pero pareciera que ella no ha sido implementada. Falta una definición más precisa sobre los problemas más importantes de salud. Es necesario definir la estrategia y tomar decisiones que permitan definir otras políticas. Si se descentraliza la atención habrá problemas de movilización con su costo y su tiempo. Y esto habrá que conjugarlo con la movilización para otras necesidades. Por lo tanto, se hace necesario ir formulando desde luego todas estas políticas.

También salud tiene gran influencia en la productividad de los recursos humanos. La influencia del alcoholismo en el producto bruto no trabajado, se ha logrado eliminar en algunos centros fabriles, pero en el sector campesino constituye un problema muy grave. En este caso el individuo debe ser considerado como sujeto y no sólo como objeto de la producción.

Por estas razones, citadas como ejemplo, y por muchas otras interesa mucho la definición de políticas en salud para compatibilizarlas adecuadamente dentro del plan global de desarrollo económico y social.