

# Parte Quinta

## La Política Económica

## LA POLITICA ECONOMICA

Los planteamientos del Gobierno Popular sobre la economía del país, los objetivos de su política de desarrollo y sus orientaciones para la conducción económica están determinados por la naturaleza del proceso de transformación social que la propia realidad histórica de Chile ha hecho inevitable, lo que explica que el objetivo central de la política del Gobierno sea reemplazar la actual estructura económica, terminando con el poder del latifundio y del capital monopolista nacional y extranjero, para iniciar la construcción del socialismo. En razón de este propósito central se definieron tres objetivos económicos básicos y simultáneos para el Gobierno Popular. El primero, reestructurar la economía en tres áreas de propiedad: estatal, mixta y privada, de modo que el Estado se constituya en el centro efectivo de conducción de la economía y de la planificación de su desarrollo. El segundo, acelerar, profundizar y ampliar el proceso de reforma agraria. El tercero, impulsar un vigoroso programa de redistribución del ingreso, destinado a satisfacer las legítimas demandas de las grandes mayorías nacionales y a sostener el desarrollo de nuestra economía bajo nuevos patrones de industrialización. Por cierto la realización de estos objetivos no constituye un mero problema técnico o administrativo, puesto que no se trata de perfeccionar un sistema político-económico de dominación para asegurar su permanencia, sino de su transformación revolucionaria.

De acuerdo a esos propósitos básicos, el Gobierno Popular ha venido aplicando desde su constitución misma un conjunto de medidas y de políticas específicas encaminadas a redefinir la estructura de la propiedad, a redistribuir el ingreso y a desarrollar la presencia de los trabajadores y el pueblo en la conducción de la economía

Ninguno de estos esfuerzos es ajeno a la lucha política que configura el marco en que se desarrollan y a cuya resolución se proponen contribuir. Por el contrario, cada uno de ellos corresponde al interés de la nación y de las clases trabajadoras, y encuentra la oposición de los poderosos intereses afectados.

Para evaluar los resultados de la política económica en estos primeros casi dieciocho meses de Gobierno Popular es necesario tener presente tanto los objetivos del programa económico como la situación de coyuntura en que se encontraba la economía al inicio de su desarrollo.

Resulta necesario subrayar que en la concepción global del programa económico de gobierno existe una importante interdependencia entre la política de corto plazo y la transformación estructural de la economía de modo que es sólo con fines expositivos que cabe separar aquí los resultados inmediatos de funcionamiento de los avances en la redefinición fundamental de las relaciones de producción.

En términos muy generales, la política de corto plazo se puede caracterizar como una política de reactivación económica fundada en la redistribución del ingreso.

La reactivación rápida se planteaba como una tarea de extraordinaria prioridad, no sólo porque era más fácil desarrollar una política redistributiva a partir de un producto creciente, sino porque al asumir el Gobierno Popular la economía se encontraba en una de sus más profundas crisis coyunturales, producto de la prolongada campaña de terror político que precedió a las elecciones de Septiembre de 1970 y a la que, una vez conocidos los resultados se agregó la campaña del terror económico y financiero sostenida desde dentro y fuera del país por los enemigos permanentes de toda transformación revolucionaria.

Se diseñaron por lo tanto políticas de gasto público y de aumentos de salarios destinados a crear las condiciones de demanda global necesarias para estimular la reactivación de una economía en la que no se disponía aún de instrumentos más directos de decisión sobre la oferta. Por su parte, la propia irracionalidad del funcionamiento de la economía capitalista proporcionaba —en forma de capacidades productivas fuertemente subutilizadas—, la fuente de crecimiento de la oferta. Para movilizarlas, y para defender el poder de compra del pueblo chileno era necesaria una política de contención de precios que obligara al productor privado a compensar los aumentos en los costos de mano de obra por la vía de aumentar el volumen de su producción y no por la vía de los precios, como lo había hecho tradicionalmente. Se emplearon, además, instrumentos tales como los convenios de producción, la reorientación del crédito, los contingentes de producción y otros, encaminados a elevar la producción allí donde fuera posible y conveniente. La redistribución deseada del ingreso dio lugar a un conjunto de medidas entre las cuales la política de reajustes salariales es sólo una, aunque tal vez la más significativa. La política de ocupación, la de gasto público, la de educación, salud y vivienda, la de distribución gratuita de leche y otros bienes, y la del inicio en la reorientación del aparato de distribución mayorista, tuvieron efectos redistributivos importantes.

Los principales resultados alcanzados en 1971 se pueden resumir así:

En primer lugar, está el crecimiento significativo del producto interno bruto en un 6,5%, equivalente a un 6,6 por ciento per cápita, que representa la tasa más alta de los últimos 15 años, alcanzada en un proceso en que simultáneamente se estaban produciendo transformaciones sin paralelo en la estructura de la economía.

Cerca de las 3/5 partes de este crecimiento son atribuibles al aumento de la producción industrial, cuyo índice definitivo arroja un incremento del 14,6 por ciento, y al aumento de la construcción, en un 12,2 por ciento, a los que hay que agregar el crecimiento de la producción agrícola y minera en cifras cercanas al 6 ciento. Cabe destacar que por primera vez en decenios, los productos que satisfacen las necesidades fundamentales de la población: alimentos, vestuario, calzado, medicinas, artículos domésticos y otros, crecieron cuando menos al mismo ritmo del conjunto. En el crecimiento de la producción

minera, además del aumento de un 5,7 por ciento en la gran minería del cobre, destacan los aumentos del carbón (10,1 por ciento) y del salitre (23,8 por ciento), atribuibles exclusivamente al mayor esfuerzo de los trabajadores que, a partir de la nacionalización de dichos minerales, se plantearon metas ambiciosas de producción que lograron en gran medida.

Los aumentos de ocupación que acompañaron a este importante esfuerzo reactivador son también significativos. Para el gran Santiago, la tasa de desocupación mostró un descenso desde un 8,3% que alcanzó en Diciembre de 1970 a un 3,8 por ciento en Diciembre de 1971, constituyendo la tasa de desocupación más baja desde hace 20 años, período para el que se mantienen estadísticas al respecto.

En materia de distribución, resulta difícil evaluar el resultado conjunto de las diversas medidas tendientes a favorecer al sector de más bajos ingresos. Sin embargo, un indicador parcial de dichos resultados es el cambio experimentado por la participación de los asalariados en el ingreso nacional que registra los efectos conjuntos de los cambios en la ocupación y los salarios, y que pasa de un 51 por ciento, en 1970 a cerca del 59 por ciento en 1971, lo que constituye un salto sin precedentes en la economía chilena.

A estos aumentos hay que agregar el efecto de otros factores. En primer lugar, la elevación de las asignaciones familiares y los esfuerzos por ir nivelando las enormes e injustas diferencias existentes en esta materia entre los distintos sectores de trabajadores, lo que llevó a aumentar en más de un ciento por ciento las asignaciones más bajas. En segundo lugar, la extensión de los beneficios de la política de remuneraciones a los jubilados y pensionados de los distintos servicios, tanto por la elevación de las pensiones mínimas y el pago de deudas del Estado con los imponentes, como por la elevación de las asignaciones familiares al personal pasivo.

Sin embargo, el aumento experimentado por los sueldos y salarios nominales en la práctica superó al planteado por la política del Gobierno Popular, cuya sola constitución no podía resolver tradicionales tendencias economicistas, y contribuyó a que sectores históricamente postergados plantearan sus aspiraciones en términos de un nivel de vida comparable al promedio de los trabajadores.

Para acercarnos a la magnitud real de la redistribución alcanzada, es necesario agregar a los aumentos en los ingresos reales derivados de la política de remuneraciones y de la política antiinflacionaria, lo que ha significado el esfuerzo hecho para mejorar el nivel de vida de la población a través del aumento de los beneficios sociales que van principalmente a los asalariados y forman parte de su ingreso personal. Así por ejemplo: el número de viviendas en construcción a fines de 1971 era seis veces superior al registrado a fines de 1970, auge cuyos efectos sólo se harán sentir este año; los servicios educacionales aumentaron en más de un 11 por ciento entre 1970 y 1971 y los técnicos profesionales y superiores, en más del 30 por ciento. Cerca de 73 mil estudiantes pudieron ingresar a las universidades en comparación con poco más de 55 mil en 1970, y aumentó en más de 50 mil jóvenes la matrícula en la enseñanza media. Las consultas del Servicio Nacional de Salud aumentaron en más del 10 por ciento sobre el promedio de los dos años

anteriores, y la incorporación de nuevas camas en alrededor de 80 por ciento. La mortalidad infantil bajó en 10 por ciento, lo que significó salvar la vida de más de 2.000 niños menores de un año.

Registrar estos hechos no quiere decir que estemos satisfechos con los niveles de vida alcanzados, ni mucho menos con el que tienen los trabajadores más pobres. Subsisten grandes diferencias de remuneraciones entre los diferentes tipos de trabajadores, y a la gran mayoría todavía les está negado el acceso a los niveles medios y superiores de la educación, la cultura y la ciencia, la solución definitiva de estos problemas es la tarea central de la sociedad socialista que estamos empeñados en construir y por la cual luchamos.

Ninguno de los resultados que se han reseñado podrían haberse alcanzado sin una concepción de la conducción económica, cuya única referencia son los intereses inmediatos y de largo plazo de los trabajadores y el pueblo de Chile. Ninguno podría tampoco haberse alcanzado sin la realización de las transformaciones estructurales iniciadas y cuya culminación constituye la única garantía posible de otorgarles permanencia y desarrollo.

Tanto el proceso de formación del área de propiedad social como el de Reforma Agraria, y cada una de las iniciativas de Gobierno, se han conducido empleando exclusivamente los diversos mecanismos que contenía la legislación heredada o aquellos que la institucionalidad vigente permitió crear.

La profundización del proceso de Reforma Agraria, según la ley dictada por el anterior Gobierno se aprecia al comparar la magnitud de las expropiaciones realizadas y el número de familias beneficiadas durante este Gobierno, desde Noviembre de 1970 a Marzo del presente año, con las efectuadas durante toda la administración pasada. Así, más de la mitad de las familias beneficiadas, el sesenta y cinco por ciento de la superficie total y el cuarenta y siete por ciento de la superficie de riego expropiada hasta el momento corresponden a la acción del Gobierno Popular, que se ha propuesto terminar con el latifundio en los próximos cinco a seis meses.

Por otra parte, prácticamente se ha completado el proceso de estatización de la Banca Privada. De los 26 Bancos Privados que existían en Chile al asumir el Gobierno Popular, 18 se encuentran bajo control absoluto del Estado, incluidos dos intervenidos por infringir disposiciones legales. En otros dos bancos el Estado posee el número suficiente de acciones para controlar su dirección. Los seis restantes corresponden en su casi totalidad a pequeños bancos regionales sin mayor significación en el conjunto. En cuanto a los bancos extranjeros, han sido traspasados al Estado mediante acuerdos directos, el Bank of America, el First National City Bank, el Banco de Londres y el Banco Francés e Italiano.

La estatización bancaria significó romper con uno de los principales elementos coadyuvantes del proceso de concentración monopólica creciente que caracterizaba a la economía chilena.

A partir de la estatización, y aún antes de haber reorganizado el sistema bancario, no sólo se ampliaron y reestructuraron las líneas de crédito a pequeños y medianos productores, sino que, además, se concedieron a tasas de interés preferencial.

El sistema bancario estatizado constituye ahora un instrumento de gran potencialidad que deberá ser reestructurado para maximizar su aprovechamiento en el proceso de reorientación de la economía y para adoptarlo a las tareas que le corresponderá jugar en el sistema de planificación y control, particularmente al concretarse el proceso de formación del área social en el resto de los sectores.

También se han dado pasos importantes en la estatización del comercio exterior, pues el Estado ha pasado a manejar de manera directa más del 85 por ciento de las exportaciones y cerca del 60 por ciento de las importaciones. La transferencia del importante volumen que permanece bajo control del sector privado requiere, por la complejidad de su manejo, particularmente en el caso de las importaciones, que se avance primero en la preparación de condiciones orgánicas, prácticamente inexistentes en el aparato de Gobierno heredado.

La formación del área social en la industria muestra también avances significativos. A falta de indicadores más precisos se obtiene una imagen de lo logrado en esta materia al considerar la relación entre el número de empresas bajo diversas formas de control estatal y el número total de empresas que de acuerdo a los criterios establecidos por el Gobierno deberán integrarse a esta área de propiedad.

Si se incluyen las empresas mixtas y aquellas que se encontraban en poder del Estado antes que asumiera el Gobierno Popular, la extensión definida por éste para el área social en la industria alcanza a 202 empresas. De ellas 43 se encontraban en poder del Estado antes de Noviembre de 1970, 55 fueron incorporadas a la propiedad de éste por el actual Gobierno y 38 se encuentran bajo control estatal como consecuencia de infracciones legales que fueron causal de intervención o de requisición, aún cuando su situación de propiedad todavía no ha sido alterada. Resta, en consecuencia, la incorporación al área social de aproximadamente un tercio de las empresas industriales, consideradas, existiendo acuerdos inminentes sobre el traspaso de propiedad, tanto en varias de estas últimas como de aquellas en que el Gobierno posee el control pero no la propiedad.

Los intentos del Gobierno para establecer una legislación que responda a los términos en que ha definido la reestructuración de la economía, otorgando al área de propiedad privada las garantías y seguridades que establece su programa, se han estrellado hasta ahora con una cerrada oposición que ha impedido concretarlos. Así ocurrió específicamente con el proyecto presentado por el Ejecutivo para dar reconocimiento a las tres áreas de propiedad definidas, el que permitirá la nacionalización de menos del uno por ciento de las empresas existentes, fijaba los términos a seguir para las indemnizaciones, otorgaba condiciones más favorables a los patrimonios pequeños y a quienes reinvirtieran en sectores prioritarios partes de las indemnizaciones recibidas, e incorporada además, de manera destacada, los criterios de participación acordados con la Central Unica de Trabajadores para las empresas del Area Social y Mixta.

Frustrado este intento del Gobierno, y con el ánimo de dejar absolutamente precisado el ámbito previsto para las Areas Social y Mixta en la industria, el Ejecutivo hizo pública una nómina de las noventa empresas que considera imprescindible integrar a ellas.

La nómina completa de estas empresas fue recientemente incluida en el veto del Ejecutivo a un Proyecto de Reforma Constitucional presentado al Parlamento por la oposición, proyecto que bajo la pretendida intención de reglamentar las áreas apuntaba en definitiva a suprimir gran parte de las facultades más importantes del Ejecutivo en materia de regulación económica y a declarar la nulidad de los actos de negociación directa.

Junto a sus esfuerzos por desarrollar una legislación que facilite la formación del Area Social, el Gobierno ha seguido empleando las atribuciones que posee para concretar el traspaso de propiedad de las empresas incluidas en la nómina que mencionamos. Así, en el caso de catorce de estas empresas, están por cerrarse o ya se han cerrado acuerdos definitivos sobre su traspaso al Area Social. Y en otras veinte hay distintos grados de avance en esta dirección.

Resulta pertinente destacar que importantes avances en la Constitución de las Areas Social y Mixta se han realizado según acuerdos con capitales extranjeros.

En el sector de la distribución mayorista, la propiedad social se ha desarrollado también de manera importante, constituyéndose en un valioso apoyo para la orientación y control de la producción en el sector privado y la captación del excedente generado en la comercialización, además de la función ya señalada como instrumento coadyuvante del proceso redistributivo en favor de los sectores populares.

Finalmente, y para completar este recuento sobre los avances en la formación del Area de Propiedad Social, es necesario referirse al sector de nuestras riquezas básicas. Sin entrar en mayores detalles sobre los términos de las negociaciones efectuadas, cabe destacar que desde los primeros meses de su mandato el Gobierno Popular recuperó en su casi totalidad para el patrimonio de todos los chilenos los minerales de hierro, salitre y carbón que pertenecían parcial o íntegramente a capitales extranjeros.

En su segundo mes de Gobierno, el Ejecutivo envió al Congreso un proyecto de Reforma Constitucional que, junto con señalar en términos generales el dominio absoluto del Estado sobre todas las riquezas del subsuelo, establecía, a través de disposiciones transitorias los mecanismos para la nacionalización de la Gran Minería del cobre. El 11 de Julio de 1971 esta Reforma Constitucional fue aprobada por la unanimidad del Congreso Pleno, lo que permitió que cinco días más tarde el país tomara posesión material de las minas.

La recuperación de su principal riqueza básica permitirá a Chile quebrar el típico carácter de enclave que definía la relación entre este sector y el conjunto de la economía, ya que desde el punto de vista de los insumos empleados, del excedente generado, del destino y grado de elaboración de la producción obtenida, etc. La gran minería del cobre estaba más íntimamente articulada a la economía norteamericana que a la chilena.

Junto al desarrollo de la política de corto plazo y de la política de transformaciones estructurales en los términos reseñados hasta aquí, un tercer elemento que conforma y caracteriza la política emprendida por el Gobierno Popular es el inicio de un proceso de participación creciente de los trabajadores y el pueblo en la conducción de la economía así como en cada ámbito de la vida nacional.

Las formas adoptadas por la presencia de los trabajadores y el pueblo son diversas. En términos generales, sin embargo, todas ellas se encuentran en estado incipiente, y tanto el Gobierno como la dirección política de la Unidad Popular han coincidido en señalar la necesidad de ampliarlas y profundizarlas hasta permitir las condiciones necesarias para la transformación en el carácter de clase del Estado.

Aún así, ya sus efectos concretos sobre la producción, la distribución, el control de las actividades de especulación y boicot, se manifiestan de múltiples maneras, tales como los aportes de trabajo voluntario, la fijación de metas y tareas de producción, discutidas colectivamente y que superan los niveles tradicionales de la actividad en que se formulan el control de los precios y el acaparamiento, la distribución de ciertos productos, etc.

En lo que respecta a la presencia de los trabajadores en la dirección de las empresas del Area de Propiedad Social y Mixta, se estableció entre el Gobierno y la Central Unica de Trabajadores un acuerdo en virtud del cual se han creado instancias de dirección estructuradas a través de todo el cuerpo de las empresas, desde comités de producción formados por los trabajadores en cada sección, taller, local o planta, hasta el consejo de administración, órgano superior de gestión integrado paritariamente por representantes del Gobierno y los trabajadores elegidos mediante votación directa y secreta. El propio reglamento, según el cual se aplican en cada empresa las normas básicas establecidas en el acuerdo CUT - Gobierno, es elaborado y resuelto también mediante votación secreta por los propios trabajadores.

El objetivo general de estos mecanismos es cambiar las formas burocráticas de gestión de las empresas capitalistas por formas en que los intereses generales de la clase trabajadora estén siempre en el centro de cada decisión. Lograr este propósito en todas y cada una de las empresas del Area Social exige a su vez la participación de los trabajadores en los organismos superiores de dirección y planificación de la economía a nivel sectorial regional y nacional.

En cada empresa integrada a las Areas Social y Mixta de la Economía los efectos de la presencia consciente de los trabajadores en su conducción se han traducido en una elevación significativa de la producción y de los días de trabajo, efectivo de sus personales. Así ha ocurrido en el caso de las empresas textiles, en el carbón, en el salitre, en la siderurgia y en general en toda la economía, la propia capacidad creadora de los trabajadores y técnicos empiezan a encontrar cauces de desarrollo y a generar ideas de innovaciones en los procesos productivos, como sucedió por ejemplo en la mina de cobre Andina, recientemente nacionalizada donde un obrero, Julio Barrios, ideó un sistema que solucionaba los problemas de suministro de agua a la mina con enorme economía de tiempo y recursos. Otro tanto ocurrió en este mismo mineral con la solución a problemas de descarga, en el

Salvador, con una planta de procesamiento de agua, en la fundición de Potrerillos con la limpieza y sacado de escoria, tarea a la que se incorporaron voluntariamente las mujeres de los trabajadores.

En este mismo orden de realidades, como muestra de las potencialidades liberadas por la nacionalización del cobre está el desarrollo de un nuevo proceso de fundición de dicho mineral, elaborado por técnicos chilenos y rumanos, que no sólo permitirá substituir importaciones por un monto significativo, sino que al emplear salitre como uno de los principales insumos le da a esta industria una perspectiva inesperada. Aún si este proceso no lograra superar algunas de las dificultades menores que aún enfrenta, muestra desde ya un contraste claro entre el tipo de actitud de prescindencia que creaba el enclave, al punto que no existía en Chile formación alguna de expertos en los diversos aspectos de producción y comercialización de cobre, y la de preocupación por su desarrollo ligado al resto de la economía que surge cuando se recupera dicha riqueza.

En estos casi 18 meses de Gobierno Popular hemos podido registrar, según acaba de reseñarse, avances y realizaciones significativas. Enfrentamos también importantes problemas, tropiezos y dificultades, algo más hemos aprendido en el transcurso del propio proceso sobre el origen, la naturaleza y las formas de encarar esos problemas.

Hemos podido apreciar en la realidad misma lo que significa el peso de la herencia de muchos años de profundización en un esquema de capitalismo dependiente. No sólo en los términos generales de subordinación de intereses nacionales a intereses extranjeros, o de creciente concentración de la propiedad y el ingreso en un reducido sector de la población. También en los términos más específicos de lo que significa una acumulación progresiva de deuda externa, cuyos efectos se ha buscado tradicionalmente eludir agregando nuevos endeudamientos de la conformación de una estructura productiva y hasta de comercialización que se acomoda a intereses foráneos o a la demanda de pequeños grupos privilegiados, en lugar de hacerlo a los intereses nacionales y de la mayoría de la población, de limitaciones al desarrollo de capacidades nacionales, cuya potencialidad no puede expresarse frente a las restricciones que le impone la preservación de los intereses creados. Y estamos viendo, en consecuencia, que se deja sentir el peso de toda esa herencia, transformándose en otros tantos obstáculos, cuando un país se propone romper ese esquema para afirmar en cambio un desarrollo auténticamente independiente y de beneficio para las grandes mayorías de su población.

Hemos podido apreciar cómo la superación de esos obstáculos y dificultades plantea desafíos técnicos y de organización, pero también cómo los escollos verdaderamente significativos se encuentran en las reacciones políticas que suscita un proceso de transformación revolucionaria de la naturaleza del que estamos adelantando. Advertimos esa reacción tras cada uno de los problemas que vamos enfrentando. Está en los problemas de comercio exterior, donde se evidencian las acciones de poderosos intereses extranjeros, está en los problemas de producción, abastecimiento y especulación de precios, donde se manifiesta la fuerza que todavía conservan el latifundio y grandes monopolios nacionales, o en los de inversión, donde se percibe con claridad la acción deliberada de algunos sectores para reducir inversiones hasta descuidar la reposición y el mantenimiento de los equipos.

Frente a todo ello, hemos aprendido también en estos meses cómo la resolución de esos y otros problemas sólo es posible en la medida en que es la propia población y los propios trabajadores, quienes los toman en sus manos y encuentran las formas apropiadas para desplegar su capacidad, sus esfuerzos y su iniciativa.

Es en los marcos de ese entendimiento de las cosas, a partir de esa experiencia que estamos recogiendo, que evaluamos lo avanzado y situamos los problemas que tenemos por delante.

Estas consideraciones generales encuentran aplicación concreta en nuestros problemas inmediatos de comercio exterior y balanza de pagos. De allí derivan hoy nuestras principales restricciones, sin embargo, ni las exportaciones ni las importaciones variaron significativamente en su volumen físico durante 1971: la producción exportable de cobre aumentó en algo más de 6 por ciento y las importaciones totales de bienes aumentaron en menor proporción que el producto interno. Son pues, otros los factores que explican la naturaleza del problema.

Está, en primer lugar, el peso del legado que recibimos en términos de un altísimo nivel de endeudamiento acumulado por el país en períodos anteriores. En efecto, las obligaciones por pago del servicio de la deuda externa equivalían en 1971 a alrededor del 37 por ciento del valor de nuestras exportaciones de bienes cifra que se mantendría sin alteraciones importantes por lo menos durante los próximos dos años, declinando a contar de 1974, más por efectos de aumentos esperados en las exportaciones que por disminución absoluta del monto de las obligaciones, el que sólo se reduce de manera significativa a partir de 1975.

Aun cuando nunca llegó en el pasado a la magnitud que hoy alcanza, éste no es un problema nuevo para Chile, ya que ha tenido un saldo deficitario en su cuenta corriente a lo largo de todos y cada uno de los años de la década recién pasada, incluyendo a aquellos en que el cobre alcanzó precios excepcionales y a pesar de una balanza comercial positiva en la mayor parte del período, precisamente por los efectos derivados del endeudamiento externo y de la entrada indiscriminada de capitales extranjeros.

No es tampoco un fenómeno peculiar de la economía chilena, aunque ella ha adquirido caracteres más graves. Con razón los representantes de Asia, África y América Latina han planteado de manera reiterada una situación que se hace cada vez más insostenible.

Las teorías en boga durante las últimas dos décadas sobre la ventaja de la llamada ayuda externa y de la entrada de capitales extranjeros, generadores, según sus acertos de una dinámica interna en las economías subdesarrolladas que eventualmente permitiría prescindir de la necesidad de flujos de capital foráneo para sostener una tasa de crecimiento aceptable, se estrellan contra la abrumadora evidencia de una situación generalizada de endeudamiento creciente que la mayoría de las veces no ha sido siquiera acompañada de un mayor incremento del producto.

Las fórmulas tradicionales para resolver el desequilibrio externo, a las que dichas teorías sirven de racionalización, consistirían en contraer nuevas deudas para salvar las obligaciones de deudas pasadas

y en abrir indiscriminadamente las puertas a la entrada de capital extranjero. El endurecimiento creciente de los términos en que se obtiene el nuevo endeudamiento, unido a las formas peculiares que adopta la inversión extranjera y su financiamiento, contribuyeron no sólo a agravar cada vez más el problema que se pretendía resolver, sino que además se tradujeron en la desnacionalización progresiva de los sectores estratégicos de la economía.

La experiencia de nuestro país no hace sino confirmar de manera concluyente tal afirmación. Sólo en los últimos cuatro años de la administración pasada se duplicó la deuda pendiente de Chile pagadera en moneda extranjera, excluyendo la parte no empleada de los préstamos extranjeros y la deuda privada sin garantía oficial. Este notable aumento fue acompañado además por un endurecimiento substancial de las condiciones en que se contrató dicha deuda. Así, mientras el período de maduración del 60 por ciento de las deudas contraídas con anterioridad a 1966 alcanzaba plazos superiores a los 15 años, sólo una tercera parte de los créditos obtenidos a partir de entonces se suscribió en condiciones semejantes.

El otro mecanismo, es decir, la entrada indiscriminada de capital, tuvo efectos igualmente nocivos. A lo largo de un período de 17 años para el que se dispone de información, las remesas de utilidades y dividendos de la inversión extranjera fueron equivalentes a cuatro veces los ingresos netos de capital, incluida la reinversión de unidades obtenidas en el país. Por lo tanto, al igual que lo ocurrido con los préstamos externos, la inversión extranjera se traducía rápidamente en un flujo neto negativo y de magnitud creciente, con el agravante que en dicho proceso una parte cada vez más significativa de los sectores claves de la economía terminaron dominados por el capital extranjero.

En síntesis, las fórmulas empleadas para cerrar “temporalmente” la brecha externa creada en nuestra economía por la condición de dependencia no hicieron sino transformar el carácter y ahondar las raíces de dicha condición.

En estos meses se agudizaron también en nuestro caso otros rasgos que han caracterizado la relación comercial entre el campo capitalista y los países subdesarrollados, como ocurre con el deterioro en la relación de precios del intercambio. La disminución de los precios del cobre respecto al nivel promedio de 1970 significó para nosotros un menor ingreso de divisas en 1971 equivalente a 110 millones de dólares. En cambio, los aumentos de precios en los productos que importamos representaron un mayor gasto de 120 millones de dólares como consecuencia en gran medida, de la devaluación de esta moneda. Se agregan a este deterioro los errores en el programa de expansión del cobre, y los perjuicios causados por la explotación irracional y abusiva de dicho mineral en los meses anteriores a la constitución del Gobierno Popular, los que en conjunto representaron para el país una pérdida de algo más de 50 millones de dólares en 1971. En suma, sólo estos tres conceptos significaron menores ingresos o mayores gastos equivalentes a 280 millones de dólares, lo que dicho sea de paso, se aproxima al déficit total de balanza de pagos que experimentó la economía chilena en el año recién pasado.

De todo ello deriva pues buena parte de nuestros problemas actuales de divisas. Y si se ha presentado ahora, con carácter crítico, es porque a tal herencia de compromisos se agregó una reducción drástica de nuevos flujos de capital y de renovación tradicionalmente automática de operaciones financieras de corto plazo, coincidiendo además, con otras acciones encaminadas a entorpecer el desenvolvimiento normal de nuestro comercio exterior.

Aunque las restricciones más importantes radican en la situación de comercio exterior, nuestros problemas no se circunscriben a ella, pues enfrentamos también algunos desequilibrios en el mercado de bienes y una disminución en la tasa de acumulación.

La política de reactivación y redistribución planteada desde su inicio por el Gobierno Popular dependía de manera decisiva de la actividad fiscal y su capacidad de movilizar las reservas productivas existentes en la economía. La estructura impositiva heredada era incapaz de generar la recaudación necesaria para movilizar el empleo de los recursos ociosos disponibles. Y tampoco podía modificarse de inmediato. Se decidió por lo tanto incurrir en un déficit programado que permitiere por la vía del crédito interno, disponer de los recursos financieros necesarios para solventar un volumen de gastos cuyo nivel y destino se tradujera en aumentos de ocupación de los diversos recursos reales sub-empleados.

Los antecedentes que se han entregado sobre los resultados de esta política muestran que, en lo fundamental, se alcanzaron los propósitos que se pretendía lograr, sin embargo, la negativa del Congreso para aceptar medidas tributarias propuestas por el Ejecutivo, la persistencia de grandes márgenes de evasión tributaria que mermó la recaudación estimada y la superación en los hechos de alza programada para los salarios, determinaron una expansión en los medios de pago superior a la prevista, cuya magnitud y composición aparecen indicadas con detalle en el informe preparado por la Secretaría. Este fenómeno, unido a la política de contención de precios que exigían la reactivación y la redistribución, se tradujo en presiones de demanda que a pesar del aumento significativo de la producción no logró ser satisfecha plenamente y ocasionó dificultades en el abastecimiento de algunos productos.

Es claro para los asalariados que los aumentos experimentados por la producción y el consumo de prácticamente todos los rubros indican que aunque el problema es real, se da a un nivel en que las necesidades de la mayoría de la población se han satisfecho en muchísimo mayor grado que en el pasado. Esto significa, en consecuencia que aunque reste todavía mucho por hacer en cuanto al aumento de los niveles de consumo del pueblo éstos se han elevado considerablemente.

Hubo, además, otros factores que junto a los aumentos de producción contribuyeron a neutralizar parcialmente los potenciales efectos inflacionarios de la expansión del circulante. Entre ellos, un aumento importante en las operaciones al contado, e incluso con pago anticipado, una mayor propensión a mantener activos líquidos, y una disminución brusca de cheques y letras protestadas.

Sin embargo, las dimensiones con que aparece expresado el desequilibrio en el mercado de bienes rebasan sus orígenes reales. De nuevo

aparece reflejada la reacción de los intereses afectados por el proceso de transformaciones. La relativa insuficiencia de algunos productos es agudizada con frecuencia por actos de especulación, acaparamiento e incluso destrucción de productos, lo que obliga a acciones administrativas de regulación y sanción, empleando disposiciones legales y apoyándose en la información que suministraron y el control que ejercen los propios trabajadores. Igual ocurre con la política de precios, ya que el exceso de demanda crea condiciones apropiadas para intentar sobrepasarla mediante maniobras especulativas que algunos sectores alimentan deliberadamente con una obvia intencionalidad política.

Factores de esta naturaleza se han visto reforzados en el curso de los primeros meses del presente año, y están planteando por lo tanto las exigencias de algunas reformulaciones en la conducción de la política económica de corto plazo. Es claro en todo caso que tales reformulaciones se orientarán a la corrección de estos desequilibrios sobre la base de evitar que sus efectos deterioren los mayores niveles de ingreso real alcanzados por los sectores más pobres de la población.

Otro tipo de problema es el constituido por la necesidad obvia de acrecentar la tasa de inversión para sostener en el futuro la aceleración del crecimiento económico logrado en el primer año de Gobierno. Cabría hacer a este respecto varias precisiones.

En primer lugar, sobre la magnitud efectiva del descenso de la inversión geográfica bruta en 1971, que contrariamente a la imagen que se busca proyectar de una disminución muy severa, fue de 7,7% respecto al nivel alcanzado el año anterior, por lo que el coeficiente de inversión en capital fijo descendió sólo en un 1%. En consecuencia, más que el descenso global de la inversión, lo que preocupa es que se haya concentrado principalmente en la incorporación al proceso productivo de nueva maquinaria y equipo importado, baja que alcanza al 17% si se incluyen en el cálculo las importaciones efectuadas el año anterior para el programa de expansión de la gran minería y de un 8% si éstas son excluidas.

En segundo lugar, y sin desconocer la importancia de lo anterior, es preciso recordar que el énfasis de la política económica del primer año de Gobierno estuvo más en el aprovechamiento de la enorme capacidad ociosa existente que en un aumento significativo de la inversión. Aún así, ello no fue obstáculo para que la inversión del sector público se elevara en términos reales en cerca de un 60%, mientras que el sector privado disminuyó su gasto real en capital fijo en casi 57%.

Se tiende a veces a presentar este descenso como producto de la falta de seguridades necesarias para el inversionista privado, derivada de una indefinición en materia de la amplitud que adquiriría el área social. Esta razón es indicada por los representantes de las grandes empresas para justificar una conducta de entorpecimiento originada en razones estrictamente políticas. De hecho, aquellas definiciones que han dado tanto en el programa de Gobierno como en declaraciones reiteradas de personeros oficiales, precisando que sólo sería incorporado al área social el pequeño grupo de empresas estratégicas que se ha individualizado públicamente.

Para explicarse las razones de esa conducta, conviene recordar que en el pasado reciente, antes del Gobierno Popular, el Estado financiaba ya el 75% de la inversión en capital fijo. Buena parte de esta inversión, en rigor una parte que creció en los últimos diez años a una tasa acumulativa anual del 20% hasta llegar a constituir un tercio de la inversión pública en capital fijo, estaba constituida por inversión pública indirecta, cuyos recursos eran transferidos al sector privado. De ahí que mientras el Estado inducía con sus actividades más del 43% del excedente de la economía, retuviera solamente un 9% de éste, transferiéndose la mayor parte del resto a las grandes empresas monopólicas.

Por último y en lo que respecta a los efectos sobre la producción en 1972, el descenso que se ha señalado no tiene una incidencia significativa, tanto por razón realista al período normal de maduración de inversiones, como porque se cuenta aún con reservas de recursos subempleados para el aumento de la producción respecto a 1971. Esta señala al respecto que sería suficiente mantener el nivel de ocupación de la capacidad instalada logrado en Diciembre del año pasado, lo que dependerá fundamentalmente de que se disponga de los recursos requeridos por la importación de los insumos necesarios, para que la producción industrial crezca una cifra superior al 8%, aún si se descuentan las fluctuaciones estacionales.

Es de la propia evaluación de los avances y realizaciones alcanzados hasta ahora y de los problemas y dificultades que enfrentamos, que se desprenden las orientaciones centrales para encauzar nuestros esfuerzos próximos y particularmente nuestras formas de vinculación económica con el exterior.

Es claro para nosotros que los éxitos alcanzados por la política de corto plazo no habrían sido posibles de no haberse emprendido simultáneamente las transformaciones estructurales definidas en el programa, o de no haberse movilizado la participación activa de los trabajadores. Es igualmente claro que no tendremos éxito en la superación de los escollos que ahora enfrentamos sin profundizar el proceso de transformación y seguir entregando al esfuerzo e iniciativa del propio pueblo de Chile la resolución de los problemas que se presentan.

De ahí la decisión de completar en el curso de este año los cambios en el régimen de tenencia de la tierra, expropiando el resto de los latifundios. De ahí también la urgencia en incorporar al área social y mixta a aquellas grandes empresas monopólicas que aún están bajo control privado, y de completar la estatización del comercio exterior.

A medida que se desarrolla el proceso de cambio de la propiedad del sector dominante de la economía, pasa a primer plano la tarea de reorganizar sus mecanismos de dirección. Se trata de establecer un sistema nacional de planificación que a partir del área social determine el comportamiento del conjunto de la economía expresando los intereses de los trabajadores y del pueblo.