

Chile: una nota y un documento sobre la situación económica

NOTA: LAS CARACTERISTICAS DE "EL CAMINO DISTINTO" DE CHILE HACIA EL DESARROLLO ECONOMICO*

Cuando del 22 al 26 de febrero último una importante delegación oficial chilena se reunió, en Washíngton, con representantes del Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP), ambas partes mostraron especial interés en precisar las características de la situación así creada. Por un lado, en su carta semanal titulada *Alianza para el Progreso*,¹ la Secretaría General de la OEA consideró del caso insertar la siguiente explicación: "Un subcomité del Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP), considerando que el nuevo Gobierno de Chile ha propuesto una profunda reforma en el sistema económico y social nacional, accedió en (*sic*) escuchar una detallada presentación de la delegación chilena". Por su parte, según aclaró el Dr. Pedro Vuskovic, ministro de Economía de Chile, la presencia de la delegación no significaba "adhesión irrestricta a criterios que en años pasados motivaron lo que se llamó el programa de la Alianza para el Progreso", sino que respondía al propósito de informar sobre "el camino distinto" que su país ha tomado para desarrollarse.

La puntualización incluida en *Alianza para el Progreso* comprende una síntesis de lo expuesto por la delegación chilena y termina con estas palabras:

Diálogo positivo: El subcomité recalcó que la reunión inició un diálogo positivo entre el Gobierno de Chile y las instituciones externas y sentó bases para el desenvolvimiento futuro de sus relaciones. La delegación reiteró que la política general es y continuará siendo la de proporcionar la más amplia información sobre la evolución económico-social de Chile.

En resumen, la confrontación resultó útil y no dio lugar a ningún equívoco en cuanto a las doctrinas que inspiran al CIAP y al Gobierno chileno y las posiciones que cada uno adopta. Chile sigue siendo miembro de la OEA, del Consejo Interamericano Económico y Social y del CIAP. Está, de pleno derecho, en todos los organismos interamericanos y en ellos, al igual que cualquier otro miembro, ejerce la facultad de exponer su

criterio. Además, Chile pertenece a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y al Grupo Subregional de Integración del Acuerdo de Cartagena (Grupo Andino). A este respecto, en la misma reunión con el Subcomité del CIAP, otro delegado Chileno, el Dr. Alfonso Inostroza, presidente del Banco Central, declaró:

Es necesario decir que Chile fortalecerá sus relaciones económicas con los países latinoamericanos, dentro del marco de los acuerdos regionales como la ALALC o el Pacto Andino.

La intervención del Dr. Vuskovic, que se reproduce en estas páginas, ilustra sobre el modelo de desarrollo hacia el socialismo que el Gobierno chileno trata de llevar a la realidad. Si se mira bien, se aprecia en seguida que contrasta con el modelo seguido o proclamado en otras partes de América Latina, en el que los resortes primordiales son un malthusianismo productivo de hecho (capacidad ociosa que alcanza elevadas proporciones), una inflación que se asegura combatir, pero se alimenta sabiamente, y una estructura monopólica favorecida con diversidad de instrumentos de política económica, incluidos los monetarios y crediticios. Dentro del modelo tradicional, como a estas alturas se puede denominar ya al de la Alianza para el Progreso, el Estado desempeña un papel de garante de todos los elementos antecitados y actúa en el sector productivo de bienes y servicios con la mira, básicamente, de mejorar las condiciones operativas y de rentabilidad del sector privado.

Ahora, en Chile, se tratará de incrementar en gran escala la producción destinada a satisfacer las necesidades de las mayorías. Lo más contrario al modelo de desarrollo hacia el socialismo será, sin duda, el mantenimiento de capacidades ociosas cuando hay una demanda *efectiva* creciente, como consecuencia de una política antiinflacionaria que se fundamenta en la baja de la tasa de ganancia por unidad productiva y en el alza del ingreso real. La redistribución del ingreso no se concibe separada de la reasignación de factores de la producción, de modo que puede ser atendida esa demanda creciente. Se procurará producir más, pero selectiva, racional y deliberadamente: conforme a un plan.

* El texto de esta nota introductoria ha sido preparado por la redacción de *Comercio Exterior*.

¹ Vol. IX, núm. 14, 5 de abril de 1971.

En ese orden de ideas, la síntesis de *Alianza para el Progreso* pone de relieve que en Chile se va a reorganizar la planificación, se va a "redefinir cualitativamente el sentido del Sistema Nacional de Planificación" y ya se ha constituido el Consejo Nacional de Desarrollo.

Se considera, tal es la racionalidad del modelo, que el descenso de la tasa de ganancia por unidad productiva será compensable, por parte del capital, si éste aumenta sus niveles de productividad y de producción, "apoyándose precisamente en el mayor poder de compra de los trabajadores".

La reasignación de factores de la producción y el control de las variables más determinantes parecen exigir una ampliación del sector estatal: la estatización de diversos sectores claves de la economía está inscrita en el modelo de desarrollo hacia el socialismo y se está cumpliendo sistemáticamente. Como es obvio, también en este campo el modelo se diferencia del tradicional, en el que lo típico es una evolución del sector estatal que obedece a causas fortuitas y no a una política pensada y bien proyectada. El Estado suele asumir responsabilidades que la iniciativa privada desdeña, por poco o nada redituables, actividades que todos juzgan indispensables, bien porque no las impulsa en el grado que reclaman otras ramas de la economía (que presionan sobre el Estado "para que haga algo") o bien porque las empresas privadas amenazan ruina o, en efecto, se arruinan y hay que salvarlas. De todos modos, en un reciente estudio de CEPAL sobre las empresas públicas se llega, entre otras, a la siguiente conclusión:

El peso y las múltiples influencias del sector de empresas públicas ponen de relieve la necesidad de definir una política sobre su operación y funciones. Hasta el presente, . . . esa necesidad no parece haber sido atendida adecuadamente. La omisión o insuficiencia podría atribuirse a varios factores. Uno de ellos es la heterogeneidad de las actividades comprendidas; otro, la incorporación de unidades en un largo período histórico, a causa de variadas motivaciones y urgencias que, a veces, han correspondido a las exigencias de distintas etapas del desarrollo. . .²

La estatización tiene carta de naturaleza en todos los regímenes y lo único objeto de debate es su carácter (programado o no) y su amplitud. El modelo chileno hacia el socialismo contiene programación y dilatado radio de alcance, no estando subordinado a las conveniencias del sector privado. Además, la recta comprensión del significado que tiene tal política en Chile exige recordar que, antes del Gobierno actual, el sector estatal chileno se distinguía por su considerable tamaño. Conforme a los datos reunidos en un estudio, "en el área pública se genera aproximadamente un 40% del producto interno bruto, el Estado paga a sus empleados y obreros sueldos y salarios que equivalen a casi un tercio de las remuneraciones totales de la economía; él realiza directamente la mitad de la inversión del país y participa en el financiamiento del 70 por ciento de ella; durante los últimos años las colocaciones del Banco del Estado equivalían a las del conjunto de todos los bancos privados; el gobierno es propietario de un conjunto de empresas de gran envergadura en una serie de sectores económicos estratégicos y dispone de un aparato administrativo y de facultades legales que, si se las utiliza eficazmente, permiten una tuición muy estrecha sobre vastos sectores de la economía privada".³

² CEPAL, "Las empresas públicas: su significado actual y potencial en el proceso de desarrollo", documento presentado al XIV Período de Sesiones, Santiago, 27 de abril a 8 de mayo de 1971.

³ "El porqué y el cómo de las estatizaciones", *Panorama Económico*, Santiago, marzo de 1971.

El proceso de estatización, especialmente en los sectores de la Gran Minería, la banca y algunas empresas manufactureras clave que gozaban de situaciones monopólicas —señaló recientemente Claudio Véliz— "representa un cambio sustancial en la estructura básica de la economía, pero un cambio que está en armonía con una tendencia que se ha tornado característica y que se ha desarrollado a lo largo de muchas décadas, vía ensayo y error, sin que se haya acudido a fundamentarla en un determinado cuerpo de teoría o de afiliación ideológica".

"Sin embargo, y teniendo esto en mente —continúa Véliz—, si se compara la conducta de la administración demócrata-cristiana con las intenciones manifiestas del actual régimen, surge de inmediato una diferencia notable: enfrentado con la falta de interés, escasa disposición o franca incapacidad del sector privado nacional para desempeñar un papel dinámico en el proceso de desarrollo económico, el gobierno del presidente Frei permitió que la inversión privada extranjera interviniese para cubrir el hueco. La actual administración en cambio, parece más inclinada a confiar al Estado esta tarea, aunque está plenamente consciente de los riesgos que supone una ampliación demasiado rápida del sector público sobre vastas áreas de la economía. La eficiencia de las corporaciones estatales autónomas es el resultado de más de tres decenios de experiencia, durante los cuales se formó y fue puesta al servicio de esas entidades una habilidad empresarial específica. Es, cuando menos, discutible si —a pesar del entusiasmo de los nuevos grupos en el poder— puede esperarse una eficiencia similar en caso de que un área considerable de la economía se coloque bajo control estatal en un período relativamente breve. No es imposible que esto ocurra, pero quienes están conscientes de la situación saben que traerá consigo algunos problemas difíciles."⁴

En tales condiciones, y con un sector estatal ya tan crecido, tendría cierta lógica discutir —como hace Véliz— la oportunidad o conveniencia de extenderlo mucho más; lo que no cabe es olvidar que la ampliación continúa, en otras condiciones y perspectivas, una política que data de mucho atrás. Claro que estatizar no es todo. Simultánea o complementariamente se procede a establecer en las empresas un régimen de gestión de los trabajadores, técnicos y manuales, que perfilan mucho más allá la finalidad del modelo adoptado. La reforma agraria, que permitirá a Chile desembarazarse del agobio de una fuerte importación agropecuaria al tiempo que eliminará la marginación de las masas rurales elevando su nivel de vida, representa dentro del mismo modelo una pieza esencial. Es evidente que con esta política, mediado el tiempo necesario, se puede transformar la estructura capitalista monopólica y conformar una coyuntura en la que el brote inflacionario pierde su razón de ser.

Es de subrayar que la estatización se aplica tanto a la empresa de propiedad o control extranjero como a la de capital nacional, con lo que se descarta ese nacionalismo que, por su índole superficial y abstracta, es susceptible de desorientar y de causar mayores daños que beneficios. Respecto a la inversión directa extranjera, el Gobierno de Chile declara estar dispuesto a aplicar el régimen común aprobado en el Grupo Andino. Además, la estatización abarca al sector bancario, pues el modelo se frustraría completamente sin una dirección y ejecución cabales de la política monetaria y crediticia adecuada. En Chile, recuerda el Dr. Vuskovic, la banca privada ha desempeñado tradicionalmente papel importante en el proceso de concentración económica. ¿Dónde no?, se podría preguntar a la vista

⁴ Claudio Véliz, "The Chilean Experiment", *Foreign Affairs*, Nueva York, vol. 49, núm. 3, abril de 1971.

de los conglomerados financiero-industrial-agropecuarios que se contemplan en todas partes, pese a las leyes bancarias y normas operativas que parecen suficientes para asegurar una captación adecuada y una asignación justa y racional de los recursos financieros de los países. En Chile, ha explicado en el Subcomité del CIAP el Presidente del Banco Central Chileno, "la política monetaria para el año 1971 se apoya en los instrumentos tradicionales, que han mostrado serias limitaciones para una efectiva reorientación del crédito y de la formación y movilización del excedente. De ahí que... en el curso del año se enviarán al Parlamento iniciativas destinadas a estatizar toda la banca privada, a reformar sustancialmente la ley orgánica del Banco Central y a modificar —también de manera sustantiva— la Ley General de Bancos. Todos estos cambios institucionales persiguen la estructuración de un nuevo sistema bancario y financiero que permita canalizar efectivamente los recursos

hacia las actividades de mayor prioridad en la planificación global, sectorial y regional, y apoyar las transformaciones de fondo que se están realizando en las actividades primarias, en la nueva organización del sector industrial y en las nuevas formas de propiedad".

En Chile, presenciamos el comienzo de la aplicación de un nuevo modelo de desarrollo en América Latina. No obstante ser poseedores de una escuela de economistas de primer orden, muy influida por la CEPAL con su sede en Santiago, no pretenden los chilenos que ese modelo sea imitado o seguido por nadie. Sólo piden —y es legítimo— que les dejen aplicarlo en su país. Su experimento es de esfera nacional, en lo económico y en lo político. Toca a los demás estudiarlo, observar con atención trayectoria y efectos y deducir sus propias conclusiones.

DOCUMENTO: EXPOSICION DEL MINISTRO DE ECONOMIA, FOMENTO Y RECONSTRUCCION DE LA REPUBLICA DE CHILE ANTE EL SUBCOMITE DEL CIAP SOBRE CHILE*

La presencia de Chile en el CIAP

A fines de 1970, de acuerdo a su Constitución y sus leyes el pueblo de Chile se dio un gobierno popular, democrático y revolucionario.

Ninguno de los delezables acontecimientos provocados con intención de impedir la instalación del nuevo gobierno consiguió alterar la tradición democrática de Chile. Ninguno reducirá tampoco la voluntad del gobierno popular de cumplir cabalmente el programa en que se ha comprometido el país.

Concurrimos aquí para informar sobre ese programa, sobre su justificación histórica, sobre sus objetivos esenciales, sobre las modalidades de su aplicación práctica. Lo hacemos porque nos interesa que la opinión internacional tenga información franca y directa sobre los propósitos del gobierno de Chile, y porque estamos seguros de que a partir del conocimiento fiel de las finalidades de nuestras políticas será posible definir nuestras vinculaciones económicas con otros países, con organismos privados y especialmente con las entidades internacionales de financiamiento y colaboración técnica, en contacto directo con cada una de las partes interesadas.

Es la disposición a comunicar sin reservas lo que estamos haciendo hoy y lo que nos proponemos hacer mañana, lo que explica nuestra presencia en este subcomité del CIAP.

No concurrimos a negociar un préstamo determinado, o una operación particular, ni a consultar sobre cuestiones que sólo pueden ser objeto de decisiones estrictamente nacionales. Lo hacemos para entregar antecedentes en el entendido que facilitamos así una comprensión objetiva sobre la singularidad de la experiencia chilena, comprensión que es esencial para afirmar y ampliar relaciones económicas sobre bases de pleno conocimiento y respeto mutuo.

Tampoco puede interpretarse nuestra concurrencia como una adhesión irrestricta a criterios que en años pasados motivaron lo

que se llamó el programa de la Alianza para el Progreso y a los mecanismos institucionales encargados de aplicarlos. Nuestro país vivió durante cerca de una década, como casi todos los de América Latina, la experiencia de un esquema de desarrollo que reflejaba a tales criterios y quizá lo hizo de manera más plena que el resto de los países de la región. No encontramos en ese camino una solución para nuestros grandes problemas económicos y sociales, los que continuaron prevaleciendo o se acentuaron, por eso, definimos ahora un camino distinto. Formamos parte desde su creación de los mecanismos internacionales que se establecieron para impulsar esa experiencia, seguiremos formando parte integrante de ellos con espíritu constructivo, en la confianza de que existirá la voluntad necesaria para adecuarlos, según corresponda, al proceso de transformación que requieren las economías latinoamericanas, como está ocurriendo ya en nuestro caso particular.

La exigencia histórica de las transformaciones

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.

No surgen de una decisión política arbitraria, sino de un largo proceso de maduración, de la constatación objetiva del fracaso de otras políticas de crecimiento, de la existencia de contradicciones y tensiones que no pueden seguir acumulándose, de la voluntad gestada y desarrollada en el seno del pueblo de Chile para sobreponerse a las frustraciones y abrir nuevos cauces de progreso económico y social.

El programa económico del gobierno se propone afrontar este desafío creativo y originalmente, combatiendo las deformaciones estructurales que limitan el desarrollo y abriendo amplio camino a las energías renovadoras del pueblo. De ahí que el objetivo central de la política del gobierno sea remplazar la actual estructura económica, terminando con el poder del latifundio y del capital monopolista nacional y extranjero, para iniciar la construcción del socialismo. Se abre así el proceso de profundas transformaciones económicas y sociales y es en el

* Texto íntegro de la exposición del Sr. Pedro Vuskovic, ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción de la República de Chile, ante el Subcomité del CIAP sobre Chile, Washington, 22 de febrero de 1971. (Documento de la Embajada de Chile en Washington.)

contexto de este proceso histórico que debe apreciarse cada iniciativa del Programa de Gobierno. Para cumplir la tarea que se ha propuesto, el país dispone de un acervo cultural de valores y tradiciones que enorgullece a todos los chilenos, y cuya permanencia otorga a la experiencia de Chile una especificidad que concita el interés y la solidaridad de todos los pueblos del mundo. El gobierno de Chile se propone no defraudar tales expectativas en ningún sentido. Cuenta para ello con la fuerza que representa ser la expresión de las más amplias mayorías nacionales, de los intereses de las clases trabajadoras del país, de sus obreros y campesinos, de sus capas medias de productores, comerciantes, técnicos, profesionales y funcionarios, de su juventud, de los hombres y mujeres que luchan porque el país supere su subdesarrollo, afiance su independencia nacional y elimine la injusticia de su extrema desigualdad social.

Los principales problemas que se heredan

Apreciar debidamente la naturaleza y también los obstáculos del proceso de cambios estructurales que se impulsan, requiere necesariamente una referencia a los patrones históricos del desarrollo nacional y al estado a que éstos habían llevado a la economía del país.

Muchos de sus rasgos negativos se resumen en definitiva en el bajísimo ritmo de crecimiento. El aumento promedio del producto por persona en el último decenio fue inferior a 1.8 por ciento anual, y desde 1967 prácticamente no se registró crecimiento alguno.

Otros desequilibrios y problemas no resueltos por el sistema se traducían en la persistencia de una inflación aguda: el promedio de incremento anual del nivel de precios internos fue de casi 28 por ciento en el último decenio. En menos de 15 años, el país conoció tres programas antiinflacionarios, cuyas consecuencias fueron descargadas sobre la mayoría de la población trabajadora, y que a corto andar resultaron igualmente estériles.

La estructura de la economía se orientaba cada vez más a satisfacer los patrones de consumo de los grupos de altos ingresos, conformando algunos sectores productivos cuyo relativo dinamismo contrastaba con el estancamiento en la producción de bienes básicos y artículos de consumo popular. Se agudizaban así los rasgos de una distribución del ingreso nacional extremadamente injusta: en 1968, el uno por ciento de la población disponía del 10 por ciento del ingreso nacional, lo que equivalía a un ingreso por persona 69 veces mayor que el del 10 por ciento más pobre, la participación de los salarios percibidos por los trabajadores manuales disminuyó entre 1960 y 1970, desde un 18.4 a un 16.2 por ciento del ingreso total, y la proporción del ingreso que percibe en Chile el 20 por ciento de las familias más pobres es notoriamente inferior al promedio latinoamericano.

Como es obvio, estos rasgos de la distribución del ingreso han estado asociados a un grado alto y creciente de concentración de la riqueza y la propiedad.

La velocidad y características del desarrollo chileno han estado impuestas en gran medida por la condición de dependencia externa en que se ha desenvuelto la economía nacional, condición que se agravaba aceleradamente en los últimos años. Al dominio del capital extranjero sobre las riquezas básicas del país, principalmente el cobre, se agregaba su aguda penetración en el sector industrial: ya en 1968, el capital extranjero controlaba más de un sexto del capital pagado de todo el sector

manufacturero, entre las 100 mayores empresas, 61 tenían participación externa, y en 40 esa participación era suficiente para controlarlas efectivamente. Todo ello, unido a los efectos de una política de creciente endeudamiento exterior, encontraba también su reflejo en la situación de balanza de pagos. La salida de divisas por concepto de rentas del capital extranjero creció desde 58 millones de dólares en 1950 a 201 millones en 1967, cifra que representaba casi el 20 por ciento del total de ingresos corrientes.

Más aún, los pagos por depreciación del capital extranjero y amortización de deudas se multiplicaron más de 10 veces entre 1950 y 1965 y aunque disminuyeron en 1966 y 1967 por efecto de la renegociación de la deuda, ello no significó sino diferirlos para el futuro. De ahí que al asumir el nuevo gobierno, encontrara compromisos de pago por amortización e intereses de la deuda externa superiores a los 1 400 millones de dólares para el sexenio 1971-1976, de los cuales más de 550 millones vencen en 1971 y 1972.

Los señalados, y otros rasgos del esquema anterior, determinaban una seria incapacidad de la economía para dar ocupación al crecimiento de la fuerza de trabajo, motivando una acumulación creciente de desempleo y subempleo que llegó a adquirir proporciones muy altas. Surgieron y se ampliaron en consecuencia grandes núcleos de población marginal, ajenos a una participación real en el esfuerzo productivo y en la distribución de sus resultados.

La reseña de estos problemas no tiene por objeto abrir juicio crítico sobre los resultados de la anterior gestión gubernativa, de lo que se trata es de precisar la naturaleza de los problemas que el sistema anterior no podía superar, porque es a partir de ellos que se definen los nuevos lineamientos de la política de desarrollo.

En suma, el estancamiento, la inflación, la desigualdad, la desocupación y la desnacionalización de la economía, eran el resultado inevitable del tipo de desarrollo capitalista dependiente que caracterizaba la economía y la sociedad chilenas. El propio Estado, con su tradición de ingerencia en la economía del país, no actuaba sino como coadyuvante de los procesos de monopolización y dependencia inherentes a ese esquema.

Los objetivos económicos básicos del gobierno popular

Lo anterior explica que el programa económico del nuevo gobierno se oriente a transformar la estructura tradicional de desarrollo capitalista y dependiente, para sustituirla por el inicio de la construcción del socialismo, con las características y modalidades que el propio pueblo chileno quiera imprimirle. Con tal propósito el gobierno popular ha planteado tres objetivos principales.

El primero se refiere a la estructuración de 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 área de propiedad estatal estará integrada por las actuales empresas estatales y las que se creen en el futuro, así como por las empresas monopólicas nacionales y extranjeras que se expropien, especialmente en el sector de nuestras riquezas básicas, de los bancos y las finanzas, la industria, la distribución, el comercio exterior y todas aquellas actividades estratégicas para el desarrollo nacional.

El área mixta estará constituida por empresas en que se combinen los capitales privados, nacionales y extranjeros, con capitales estatales y cuya administración y gestión se realicen conjuntamente. Su objetivo principal es permitir la combinación de intereses y recursos sociales con las iniciativas y capacidad empresariales, que se desea estimular y orientar en provecho nacional.

El área de propiedad privada estará constituida por la mayor parte de las empresas existentes, que permanecerán en ella, y cuyo tratamiento se ceñirá a las disposiciones legales sobre propiedad privada industrial y comercial. El gobierno popular se propone mantener y desarrollar las condiciones necesarias para asegurar a estas empresas la plena utilización de sus capacidades productivas y de empleo.

En segundo lugar, el gobierno popular desarrollará un vigoroso programa de redistribución de ingresos, destinado a satisfacer las legítimas demandas de las grandes mayorías nacionales y a sostener el desarrollo de nuestra economía bajo nuevos patrones de industrialización.

El tercer objetivo es el de acelerar, profundizar y ampliar el proceso de reforma agraria.

La situación de tenencia de la tierra en Chile, aún hoy día, resulta inaceptable, tanto por la extrema situación de injusticia que implica para la gran mayoría de campesinos, como por las limitaciones que representa para el desarrollo de la producción agropecuaria.

Entre 1965 y 1970, la tasa de crecimiento de la producción agrícola alcanzó a un 2.8 por ciento, y la de la producción pecuaria a un 2.4 por ciento, con un promedio para el sector en su conjunto, de un 2.6 por ciento, inferior al crecimiento demográfico y que contrasta con la meta de 6.3 por ciento postulada para el período por el plan de desarrollo agropecuario del gobierno anterior.

Tras esos resultados, está el peso del latifundio, y la presencia no menos extendida del minifundio, que exigen desarrollar principalmente formas de propiedad cooperativa de la tierra, o establecer haciendas estatales agrícolas cuando excepcionalmente sea necesario, e integrar a los campesinos organizados tanto en la planificación y ejecución de la reforma agraria como en el propio desarrollo agropecuario y forestal.

Los objetivos básicos que se han señalado configuran un nuevo esquema de desarrollo económico y social, auténticamente nacional e independiente, al servicio exclusivo de Chile y las grandes mayorías de su población.

La conformación de las áreas de propiedad social y mixta

En cumplimiento de tales objetivos, y como factor esencial para el éxito de la política económica a corto plazo, se avanza desde ya en la conformación del área de propiedad social. Todas las acciones encaminadas en esa dirección se encuadran estrictamente en los marcos de la legalidad vigente. Es el caso del proyecto de reforma constitucional, que sentará las bases para la nacionalización de la gran minería, y cuya consideración por parte del Congreso Nacional está ya muy adelantada. Respecto a diversos otros sectores, se está procediendo a través de arreglos directos con los intereses privados correspondientes. Fue así como se completó la estatización de la industria siderúrgica y se incorporó al área de propiedad social la minería del carbón, y sobre

bases similares adelantan negociaciones en relación con otros sectores industriales estratégicos.

Cabe destacar que hasta ahora las facultades legales de que están investidos los organismos públicos para expropiar empresas no agrícolas han sido utilizadas excepcionalmente, y como respuesta a maniobras abusivas de determinados intereses privados.

Especial consideración ha merecido el propósito de estatizar el sistema bancario. La necesidad de actuar en esa dirección ha sido perentoria, no sólo porque la banca privada jugó tradicionalmente un papel importante en el proceso de concentración económica, sino también por la urgencia de poner en práctica nuevas pautas de política crediticia. Preocupaba, además, que se resguardaran debidamente los intereses de los pequeños accionistas, víctimas en el pasado de maniobras especulativas que cercenaron el valor real de sus ahorros.

Antes de enviar al Congreso una ley de carácter general, se abrió en consecuencia una opción de ventas de las acciones al Estado, en condiciones equitativas, operación que está efectuándose en la actualidad. Mientras tanto, se ha procedido desde ya a disminuir sustancialmente las tasas de intereses, y a reorientar el crédito en favor de las actividades prioritarias y de las empresas pequeñas y medianas.

Están igualmente en marcha diversas iniciativas de entendimiento directo con intereses privados nacionales y extranjeros para constituir sociedades mixtas. Se pretende introducir de esa manera los cambios institucionales deseados y sentar bases más firmes para una reestructuración del sector industrial, bases que vayan dando a la industria nacional una fisonomía más racional y con mayores perspectivas de un sano desarrollo futuro. Ejemplo ilustrativo de este propósito es la política definida para la industria automotriz, que se materializará próximamente a través de una licitación internacional en la que se espera contar con la participación de las principales empresas productoras del mundo.

La política económica de corto plazo

El diseño y conducción de la política económica de corto plazo responden a los objetivos programáticos señalados. Una de las principales expresiones concretas es las políticas de reajuste de sueldos y salarios y de precios que está aplicando el gobierno.

Respecto a los reajustes, el acuerdo suscrito entre el gobierno y la Central Única de Trabajadores de Chile, ha dejado establecidos los criterios principales. Se trata, en general, de asegurar un reajuste equivalente al deterioro experimentado durante 1970 por los sueldos y salarios en razón del alza del costo de la vida, y de proporción mayor en el caso de los niveles más bajos de la escala de remuneraciones y en el de algunos sectores tradicionalmente postergados. La política de reajustes sería, sin embargo, inofensiva si se permite que su efecto sea trasladado a los precios, anulando los propósitos redistributivos y provocando resultados inflacionarios. De ahí los esfuerzos encaminados a contener las alzas de precios, que se han traducido ya en resultados muy positivos: el aumento del costo de la vida fue de 0.6 por ciento en el mes de noviembre, se estabilizó en diciembre y subió en 1.4 por ciento en enero, en circunstancias que en enero del año anterior el alza había sido del 6.8 por ciento.

Además de su objetivo central, esta política ha permitido quebrar las expectativas inflacionarias, que en el pasado han

constituido por sí mismas un factor adicional de fuertes presiones inflacionarias.

Por supuesto, una política de salarios y precios como la que se está aplicando ocasiona necesariamente tensiones en el aparato productivo. Sin embargo, y más allá de las dificultades transitorias que plantea a las empresas, es un hecho que los ingresos del capital representan en Chile una proporción excesivamente alta, incluso en comparación con muchos países capitalistas, y que, por tanto, la mayor parte del aparato productivo privado está en condiciones de absorber el reajuste con cargo a sus ganancias y no trasladándolo a los precios. La política de precios del gobierno popular significa claramente disminuir la tasa de ganancias por unidad producida, con efectos sobre los ingresos del capital que sólo podrán compensarse en la medida que simultáneamente aumenten los niveles de productividad y de producción, apoyándose precisamente en el mayor poder de compra de los trabajadores.

Dentro de esa situación general, no se ignora que hay diferencias importantes entre sectores y empresas, y que una política global de salarios y precios puede provocar situaciones difíciles en algunas actividades. Por esta razón no se han comprometido objetivos rígidos: por el contrario, el gobierno popular está interesado en estructurar progresivamente un sistema de precios más racional. Por otra parte, resulta evidente para el gobierno que la política redistributiva, como también las transformaciones estructurales de la economía, requieren un aumento rápido y sustancial de los niveles de actividad económica. Todavía más, el gobierno popular estima que sólo bajo las condiciones políticas y económicas que plantea es posible superar viejas limitaciones y obstáculos institucionales y aprovechar eficazmente toda la potencialidad de la economía chilena, tanto de capacidades productivas disponibles como de sus enormes recursos humanos y naturales. Sólo el tipo de relaciones de producción imperante en el sistema limita el desarrollo de las fuerzas productivas del país, y la solución de los problemas inmediatos es enteramente posible cuando, en la perspectiva de la transformación de tales relaciones, el pueblo asume por sí mismo la tarea del desarrollo. La expansión de la demanda que significará la política redistributiva impulsada por el gobierno se acompaña, en consecuencia, de importantes iniciativas tendientes a sostener y a impulsar actividades productivas que deben darle respuesta.

Se ha planteado un conjunto de programas de reactivación, principalmente en las áreas de vivienda y de obras públicas, cuyo financiamiento está incluido en el cálculo de gastos de capital del presupuesto de la nación. Tales programas permitirán simultáneamente dar satisfacción real a necesidades apremiantes de vivienda y obras de infraestructura de vastos sectores populares e impulsar directamente la absorción de la mano de obra cesante.

Con el mismo propósito, se ha dispuesto la aceleración de los programas de inversiones de las empresas del Estado, orientándolas a inversiones en bienes de capital de producción nacional, a fortalecer los sectores estratégicos de la economía, a la diversificación regional y las obras de infraestructura. Asimismo, está poniéndose en práctica una fuerte política de fomento de las exportaciones.

La inversión extranjera

No estamos cerrados de modo alguno a la participación de capitales extranjeros en el proceso que hemos iniciado, por el

contrario, nos interesa una aportación que no sólo aumente nuestra propia capacidad de formación de capital, sino que sobre todo nos facilite el acceso a la asimilación del progreso técnico y nos capacite para ser participantes más activos en el desarrollo científico y tecnológico.

Hemos señalado repetidamente nuestra disconformidad con las modalidades de participación que frecuentemente ha tenido en el pasado la inversión extranjera en nuestro país. La reiteramos una vez más, con el afán positivo de redefinir bases que permitan ampliar esa participación bajo formas que la hagan plenamente concordante con los intereses fundamentales del pueblo chileno. De manera general sostenemos responsablemente que el tratamiento acordado como norma común por los países participantes en el Pacto Andino constituye para nosotros una base sólida que contribuimos a establecer y que estamos dispuestos a respetar estrictamente.

Confiamos en que las conversaciones sobre inversión extranjera se conduzcan en cada caso de acuerdo a la más franca comunicación y entendimiento recíproco. En el corto tiempo transcurrido desde que asumió el gobierno popular se han registrado a este respecto experiencias negativas y otras extraordinariamente promisorias. En dos casos particulares, empresas privadas a base de capital extranjero, adoptaron una conducta lesiva para la economía nacional, que comprometía fuentes ocupacionales, y violaba abiertamente la legislación chilena, obligando a aplicar medidas administrativas de intervención. Producida la intervención, y no obstante una campaña internacional de ciertos sectores que han tergiversado la realidad de los hechos, nos hemos esforzado por encontrar de común acuerdo soluciones equitativas, las que afortunadamente están próximas a culminar.

Contrastan esas situaciones con otras iniciativas que abren importantes perspectivas. Por ejemplo, altos personeros de la casa matriz de una de las más importantes compañías norteamericanas que operan en nuestro país en la industria electrónica, han sostenido en los últimos días conversaciones con funcionarios del gobierno chileno de las que ha derivado un proyecto de acuerdo según el cual se amplía el capital de una sociedad mixta, con mayoría de capital estatal chileno y un aumento de la inversión actual de la empresa extranjera, lo que contribuirá significativamente al desarrollo de esta industria. Como se ha anticipado, pronto culminarán igualmente iniciativas similares en el sector automotriz.

La participación del sector privado

Un proceso de transformaciones tan profundas, como el planteado por el gobierno, tiene ciertamente que afectar a determinados intereses que antes se beneficiaban de la creciente concentración de la riqueza y el ingreso. Ello no compromete, sin embargo, a la gran mayoría de los empresarios no monopolísticos, a los que por el contrario, se les abren amplias perspectivas, no sólo de permanencia, sino de fortalecimiento y desarrollo.

Para facilitar su participación, el gobierno está abriendo diversos canales, a través de los cuales las opiniones y sugerencias del sector privado puedan ser conocidas y valorizadas oportunamente, a fin de considerarlas en las decisiones gubernativas sobre política económica.

A ello se debe el hecho de que al más alto nivel, presidido por el propio Presidente de la República, se haya constituido un Consejo Nacional de Desarrollo, con amplia representación de

los empresarios de los diversos sectores de actividad económica. En la práctica diaria están sosteniéndose reuniones sistemáticas con dirigentes empresariales de cada sector industrial, en las que viene quedando de manifiesto cómo empiezan a apreciarse en la industria los efectos estimulantes de la expansión de la demanda, la disposición de los empresarios a aceptar el desafío que significa reducir los márgenes de utilidad por unidad producida e incrementar los volúmenes de producción con vistas a un aprovechamiento mayor de la capacidad instalada, su colaboración para detectar mecanismos de racionalización de costos y su flexibilidad para adecuar la oferta a los cambios en la composición de la demanda que implica la política redistributiva del gobierno popular.

Se han puesto en práctica, asimismo, nuevos instrumentos de política económica que facilitan la actividad privada. Destaca entre ellos el de los convenios de producción, encaminados a asegurar volúmenes programados y crecientes de producción por ramas de la economía y a facilitar la planificación global y la mejor asignación de los recursos sociales. El uso de este instrumento deberá significar un vigoroso impulso a las actividades productivas, que ya se ha materializado en importantes sectores, tales como la industria del calzado, de vestuario, de conservas, de máquinas de coser para el hogar, de material rodante y equipos para ferrocarriles, de viviendas prefabricadas e insumos para la construcción, de tornos y máquinas, herramientas, etcétera.

La participación de los trabajadores

La política económica cuenta con la participación y el respaldo activo de los trabajadores, que adopta en la práctica distintas modalidades. Entre éstas destaca su participación en las empresas que se incorporan al área de propiedad social, en las que los trabajadores asumen nuevas responsabilidades, de las que ya han derivado aumentos sustanciales en los niveles de producción y productividad. Así ha ocurrido en la industria del carbón, en la empresa textil recién estatizada, e incluso, en el caso de otras empresas en que el Estado ha debido intervenir en razón de situaciones extremas de conflicto y deterioro. En la participación activa de los trabajadores descansa también buena parte del éxito que se logre en la política antiinflacionaria.

Sin duda, uno de los rasgos sobresalientes de la experiencia chilena se encuentra en la disciplina social y el sentido de responsabilidad con que están actuando los trabajadores, particularmente si se tiene en cuenta la magnitud de los problemas que los han afectado tradicionalmente, la legitimidad de sus reivindicaciones, las frustraciones acumuladas con anterioridad y el hecho de encontrarse ahora en marcha un proceso profundo de transformaciones económicas y sociales en que tienen una participación decisiva.

Esta actitud, característica de los trabajadores urbanos, se extiende también al campesinado, cuya aspiración de ver cumplidos los objetivos de la reforma agraria, contemplados en el programa, resulta tanto más apremiante cuanto mayores fueron sus frustraciones en el pasado reciente. Cabe recordar que para el anterior período de seis años de gobierno se había prometido insistentemente a los trabajadores rurales llevar a cabo una reforma agraria profunda y masiva, señalándose, incluso, objetivos precisos en términos del número de familias que serían beneficiadas. En los hechos esas promesas quedaron lejos de ser atendidas, puesto que el 31 de diciembre de 1970 se habían expropiado poco más de 1 400 predios de un total a expropiar de 5 200, y los beneficios de la reforma alcanzaron apenas a unos 30 000 campesinos. Sólo el 4% de un total de 722 000.

La justificación económica y social de la reforma agraria, unida a la necesidad de responder a la conciencia formada en el campesinado sobre sus derechos y demandas legítimas, explican la decisión del gobierno popular de impulsarla rápidamente. Para ello está encuadrando sus acciones estrictamente dentro de los marcos legales vigentes, aplicando con resolución los términos de una ley que fue propiciada y promulgada en el gobierno anterior.

Algunos obstáculos inmediatos

Está lejos de nuestro propósito desconocer la presencia de dificultades y obstáculos que son objeto de especial preocupación. No puede esperarse que un proceso de transformaciones como las iniciadas en Chile quede a salvo de resistencias y acciones encaminadas a entorpecerlo, las que no son ajenas a la relativa demora en lograr una reactivación mayor de los niveles de actividad económica.

Los acontecimientos ocurridos entre el cuatro de septiembre y el cuatro de noviembre, cuando el sabotaje económico fue uno de los instrumentos a que recurrieron los enemigos del movimiento popular, han dejado huellas que tardan en superarse. Y todavía persisten acciones similares, si bien menos generalizadas.

La misma estructura institucional del aparato del Estado, heredado del sistema anterior, no siempre facilita el proceso de dirección económica planificada, y plantea penosas dificultades burocráticas, principalmente para el desarrollo de los programas de reactivación, los que por su propia naturaleza requieren de gran agilidad.

Así pues no perdemos de vista dificultades objetivas existentes para la realización del programa de gobierno, ni las resistencias abiertas o encubiertas que pueden ofrecer determinados intereses extranjeros, los grandes monopolios nacionales, la oligarquía financiera y los sectores latifundistas. El gobierno está decidido a enfrentarlos serenamente, pero con la decisión que sea necesaria, dispone para ello de la energía de todo un pueblo que ha dado testimonios en el pasado de su voluntad inquebrantable y que los está dando hoy día en su resolución de superar el subdesarrollo. Dispone asimismo de una tradición institucional y democrática, que el gobierno popular está empeñado en ampliar y profundizar.

Acaso no esté siendo apreciada debidamente en el exterior la significación histórica de la experiencia nuestra, en que un pueblo emprende transformaciones tan trascendentes manteniéndose en el marco de una superestructura jurídica que respondía a otros intereses y realidades y que aun así está dispuesto a ir adecuándolo a través de los canales democráticos pertinentes y a aceptar entretanto las limitaciones que impone al logro más rápido de sus objetivos.

Frente a esa decisión inquebrantable, resultarían inútiles los esfuerzos que se hacen por tergiversar la naturaleza del proceso revolucionario iniciado en Chile. El propio Presidente de la República ha debido rechazar de la manera más categórica las imputaciones calumniosas hechas desde el extranjero sobre la vigencia de la libertad de prensa en el país, las burdas y malintencionadas maniobras que se han desatado son desvirtuadas por los propios medios nacionales de comunicación, por las declaraciones del Presidente de la Asociación Nacional de la Prensa, y por el reconocimiento expresado al gobierno por los

propietarios de una empresa editora que transfirió parte de sus activos al Estado, después que éste agotara los esfuerzos por permitirle que superara su insostenible situación económica de larga data, y que merced a ese arreglo puede continuar ahora con entera libertad la publicación de medios informativos y de análisis políticos.

La actitud del gobierno popular respecto a la convivencia en el país trasciende también a sus relaciones con el exterior. Nos interesa mantener y ampliar nuestras vinculaciones económicas con quienes las hemos sostenido tradicionalmente. Nos proponemos extenderlas también a otros países y regiones, no para sustituir a aquéllas, sino para establecer toda relación económica que beneficie a Chile, sobre la base del reconocimiento irrestricto de nuestra soberanía y nuestro derecho a la autodeterminación. Deploramos que esta actitud nuestra, definida con claridad y confirmada día a día por los hechos, sea a veces maliciosamente tergiversada, pretendiendo crear un clima de hostilidad que induzca a reacciones igualmente hostiles. No nos dejaremos arrastrar a ese juego: nos limitaremos a sostener nuestros objetivos con serenidad y firmeza.

Significación internacional de la experiencia chilena

Al emprender el camino de transformaciones socioeconómicas que hemos definido, no estamos pretendiendo poner a prueba nuevos esquemas de desarrollo cuya validez pueda trascender más allá de nuestras fronteras puesto que este camino arranca de numerosas características singulares de la sociedad chilena. Hay, sin embargo, cuando menos un aspecto particular en que esta experiencia nuestra puede tener una significación mayor. Se trata de la conducta que respecto a ella tengan otros países y los círculos internacionales. El nuestro es el caso de un país latinoamericano que por los cauces institucionales que le son tradicionales, decide impulsar cambios profundos en su economía y en las relaciones sociales internas.

Se propone igualmente ejercer su derecho soberano para sostener y abrir vinculaciones económicas con todos los países del mundo sin discriminaciones de ninguna naturaleza. Y en tales condiciones, no tiene por qué suponer que ello pueda plantearle situaciones de entorpecimiento con sus relaciones con ninguno de ellos.

Cuando planteamos la nacionalización del cobre, proponiendo las iniciativas legales pertinentes, no estamos desafiando a nadie, ni preparándonos para desviar hacia otras áreas corrientes tradicionales de comercio. Estamos simplemente recuperando para el país uno de sus recursos naturales más importantes. Poniendo bajo dominio de Chile una actividad fundamental para la economía del país, de la que derivan excedentes que son indispensables para ampliar y diversificar el resto de la economía interna —asegurándonos que quedarán para emplearse dentro de nuestro territorio recursos de gran cuantía que en el pasado han sido remitidos al exterior—, abriendo paso a una reestructuración económica en la que la explotación del cobre no siga siendo una suerte de isla dentro de la economía nacional, un enclave para decirlo con la afortunada expresión acuñada por la CEPAL.

Cuando definimos nuestra política respecto del capital extranjero, de los préstamos, de la inversión directa, no nos estamos proponiendo cancelar determinadas vinculaciones financieras y económicas. Estamos simplemente ejerciendo el legítimo derecho a señalar dónde y bajo qué condiciones interesan a Chile esas aportaciones.

Sin duda la opinión mundial y, particularmente, la opinión latinoamericana, mira atentamente a esta experiencia, tanto por su evolución en lo interno como por el contexto internacional en que en definitiva se desenvuela. A este último respecto está bien definido lo que depende de nosotros mismos.

La colaboración financiera y técnica del exterior

Estos son los criterios que orientan igualmente nuestra conducta respecto de los mecanismos internacionales de colaboración financiera y técnica.

En las últimas semanas, hemos recibido misiones del Fondo Monetario Internacional, del Banco Mundial, del propio CIAP, hemos mantenido contactos con el Banco Interamericano de Desarrollo, y recibimos la visita del Presidente de la ADELA.

A todos ellos hemos expuesto con entera franqueza nuestro programa, les hemos sugerido el contacto con los más diversos círculos de opinión, y les hemos suministrado toda la información y los antecedentes disponibles para que pudieran apreciar por sí mismos la situación económica actual y sus perspectivas.

Les hemos reiterado la decisión del gobierno de dar cumplimiento estricto a las obligaciones financieras comprometidas por el país, así como nuestro supuesto de que continuarían desarrollándose normalmente todas aquellas operaciones encaminadas o vigentes con anterioridad, salvo aquellas que se modifiquen de común acuerdo.

El propio Presidente de la República, así como altos funcionarios, les han reiterado a todos ellos el sentido y alcances de la política económica, derivados de la voluntad irrenunciable de cumplir integralmente el programa de gobierno.

Es satisfactorio dejar constancia de la comprensión y actitud positiva demostrada por esos personeros, traducida ya en acciones concretas que están en marcha. Lo apreciamos tanto más cuanto que estamos conscientes de que nuestros objetivos y nuestra conducta plantean situaciones nuevas, que a veces no concuerdan con las condicionantes o modalidades de operación tradicional de algunos de esos organismos. Les dijimos directamente, y lo reiteramos aquí, que estamos abiertos a comunicar y explicar sin reservas nuestra política económica, pero que no la subordinamos a consideración alguna que no sea la de nuestra propia interpretación y voluntad. Por ejemplo, sostenemos una política de precios que responde a objetivos fundamentales y a una concepción de conjunto, y no estamos dispuestos a desvirtuarla en todo o en parte según nos facilite o dificulte el acceso a una fuente determinada de crédito externo.

Partimos de la base de que hay en todos esos organismos reservas suficientes de flexibilidad y objetividad para reconocer y adaptarse a nuevas situaciones históricas.

Constatado el fracaso histórico del reformismo, el pueblo de Chile libre y soberanamente, se ha pronunciado por la transformación revolucionaria de sus estructuras económicas, políticas y sociales. Se ha iniciado así una experiencia plena de posibilidades constructivas, destinada a constituir una realidad distinta en el concierto de América Latina. Para culminarla adecuadamente, el pueblo de Chile y su gobierno serán intransigentes en la defensa de la soberanía nacional y del derecho a su libre autodeterminación, y estamos ciertos de que con esta actitud podremos mantener y ampliar sobre bases apropiadas la colaboración financiera y técnica del exterior.