

Desarrollo y Sociedad No. 5 Enero 1981 — CEDE, Uniandes

# Política económica para un nuevo modo de dominación Chile 1973-1980

*Sergio Bitar*

**Sergio Bitar:**  
Ingeniero Civil, Master en Economía de Harvard, Exministro de Minería de Chile, Profesor Facultad de  
Ingeniería de la Universidad Católica Andrés Bello de Caracas.



# Política económica para un nuevo modo de dominación

## Chile 1973-1980

*Sergio Bitar*

---

La Junta Militar Chilena ha implantado un esquema económico inspirado en concepciones ultraliberales y monetaristas. Al final de 7 años se ha alterado fundamentalmente la estructura económica y se han generado graves resultados para la evolución futura del país.

En este artículo se abordan dos temas, cuyo estudio requiere de un análisis detenido de esas transformaciones. El primero se refiere a los resultados económicos alcanzados y a la veracidad de la imagen de éxito que ha pretendido difundir el gobierno chileno. El segundo se relaciona con la evolución futura de la economía, dentro del marco actual, y con la formulación de un esquema económico alternativo para sustentar un régimen democrático.

La revisión de ambas temáticas debe fundarse en un enfoque interpretativo global que permita explorar la relación entre economía y política a fin de explicar los resultados alcanzados y la dinámica futura.

Los resultados económicos pueden interpretarse empleando diversos marcos analíticos. El primero, y más limitado, se sitúa dentro de la lógica neoliberal y monetarista que emplea el equipo económico de gobierno. Dicha perspectiva metodológica restringe su alcance básicamente a los aspectos inflacionarios y de balanza de pagos y destaca prioritariamente los indicadores pertinentes. Su énfasis central radica en el rol automático del mercado como mecanismo regulador, asignador eficiente y promotor del desarrollo.

En economía, mientras más limitado el ámbito de problemas que se aborda y mientras más restringido el instrumental de política que se utiliza, mayor es el número de supuestos sobre la estructura económica y las variables extraeconómicas necesarias para aislar una parte de la realidad. Debiendo a la amplitud de las transformaciones en curso, los resultados observados en Chile son muy difíciles de explicar recurriendo a ese marco analítico y un sinnúmero de cuestiones funda-

mentales no encuentran respuesta satisfactoria dentro de él.

Una segunda perspectiva metodológica consiste en ampliar el marco anterior, incorporando otros aportes teóricos de la ciencia económica. La teoría de la competencia imperfecta, aspectos de la teoría keynesiana sobre empleo, gasto fiscal e interés, elementos de teoría del desarrollo económico, todos marginales al pensamiento neoliberal-monetarista, aportan nuevos enfoques. Asimismo, es necesario incluir las problemáticas vinculadas al crecimiento, a la distribución del ingreso, de la propiedad y al esquema de desarrollo. Dicho enfoque, aunque siempre circunscrito al ámbito económico, ofrece las bases para una interpretación más completa de los acontecimientos, así como para concebir otras opciones.

Sin embargo, en períodos históricos de cambio estructural, como el que hoy acontece en Chile, una perspectiva económica, por vasta que sea, no es suficiente para explicar todos los resultados económicos. Numerosas decisiones obedecen a razones de carácter socio-político que escapan al ámbito analítico de la economía. Cuando están verificándose modificaciones sustanciales en las formas de propiedad, el modo de acumulación, la inserción internacional; cuando se están materializando mutaciones en el plano institucional, jurídico y político, y también a nivel ideológico, de los valores y comportamientos, no es posible recortar la realidad en retazos desligados entre sí. La interpretación de los hechos debe intentarse a partir de un marco conceptual global que incorpore simultáneamente las categorías económicas, sociales y políticas.

La tesis adoptada es que las transformaciones emprendidas por los grupos que detentan el poder están determinadas por la naturaleza del nuevo proyecto de dominación que pretenden

instaurar, para restablecer y consolidar su hegemonía. En ningún caso las acciones ejecutadas pueden atribuirse a la inspiración teórica que, con inusitada fe, comparten los economistas de la Junta Militar.

Se sostiene además que, por su lógica interna, el modelo en aplicación no ha resuelto los problemas básicos del país, no puede satisfacer las demandas fundamentales de la población ni abrir una perspectiva de desarrollo económico y social.

Tal aseveración no es incompatible con logros como el de la contención inflacionaria ni con un ritmo de crecimiento moderado por un período más prolongado. Pero estos avances parciales se manifestarán en un marco de desigualdad aguda, de creciente dependencia externa y de la concomitante represión.

Por último, se afirma que la contradicción entre el acentuado carácter elitista y dependiente del modelo y las aspiraciones contenidas de la gran mayoría del país exigen de la coerción política, y al mismo tiempo conllevan una persistente acumulación de frustraciones sociales. Las tensiones que derivan, aunque no se manifiesten abiertamente, le confieren al modelo un carácter inestable. Tal inestabilidad se trasunta en una sensación de transitoriedad que embarga a los actores sociales y que induce un comportamiento preferentemente especulativo de los grandes grupos financieros que han asumido el control del país.

#### I. Desmantelamiento del aparato estatal, privatización y transnacionalización

Un aspecto fundamental para distinguir el carácter del modelo es, sin duda, el cambio radical en las formas de propiedad. Este objetivo se ha seguido inflexiblemente, llegándose a extremos que ningún conocedor de la

realidad chilena y de su historia contemporánea pudo haber previsto.

El sistema financiero cayó bajo el control de un restringido número de grupos privados. Tanto el crédito de corto como de largo plazo pasó a manos de una banca privatizada, con fuerte menoscabo de la participación antes destacada del Banco del Estado, de la Corporación de Fomento de la Producción y de otros órganos financieros estatales. El sector financiero se ha constituido en el núcleo que regula el monto del excedente, lo capta y redistribuye, erigiéndose en el centro de comando de la economía nacional.

Simultáneamente se realizó una masiva transferencia de empresas estatales al sector privado<sup>1</sup>. Así, a partir de 1974 entregaron al sector privado prácticamente todas las empresas que el Estado pasó a controlar entre 1970-73, y también la gran mayoría de las existentes antes de 1970<sup>2</sup>.

Al igual que en los bancos, los activos estatales fueron apropiados por un número reducido de grupos económicos. Las licitaciones de empresas públicas sólo estaban al alcance de unos pocos, capaces de disponer de recursos suficientes en moneda nacional y extranjera, los que terminaron adquiriendo el grueso de los activos públicos a precios inferiores al valor de libros. La eliminación de la competencia por el acuerdo previo entre los grupos permitió

un traspaso de la propiedad en condiciones altamente ventajosas para ellos y lesivas al interés del Estado.

La propia política económica facilitó dicho traspaso. Por un lado la decisión del Gobierno de autofinanciar en plazo muy breve a las empresas estatales, restándole su apoyo, debilitó la posición financiera de esas empresas. La apertura comercial al exterior deprimió sus ventas y redujo sus utilidades. De este modo su valor comercial cayó. Por otro lado, la autorización a los bancos privados a endeudarse en el exterior a niveles muy superiores a los del pasado proveyó a los grandes grupos de recursos que solo ellos podían captar. Un ejemplo reciente ocurrió con las plantas de azúcar de remolacha de propiedad estatal. Cuando se estableció la apertura externa, el precio internacional de la caña resultó favorable. Las refinerías privadas de azúcar de caña aumentaron su actividad mientras las plantas estatales de remolacha se contrajeron aceleradamente. Algunas se cerraron. Otras fueron adquiridas en 1980 por los grupos privados propietarios de las refinerías de caña, constituyéndose por vez primera un monopolio. La elevación posterior del precio internacional del azúcar de caña cambió el cuadro, haciéndose rentables las plantas estatales que ahora se encuentran en manos privadas.

La reforma agraria fue revertida. Muchas propiedades expropiadas fueron devueltas y para aquellas parcelas ya asignadas a los campesinos se autorizó la venta en el mercado, lo que amplificó la regresión<sup>3</sup>. Simultáneamente, se dictaron disposiciones para parcelar las propiedades cooperativas<sup>4</sup>.

1. El principal trabajo que reúne las informaciones existente sobre esta materia es Dahse F. *Mapa de la Extrema Riqueza* Edit. Aconcagua, Stgo., 1979. Otro estudio sobre la materia es R. Cerri, "La Centralización y concentración patrimonial en Chile". Tesis de Grado, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas U. de Chile. Para una síntesis ver Cerri R. "Competencia poco libre". En *Mensaje* No. 283 Oct. 79. Santiago.

2. Además de las 259 empresas requisadas entre 1970 y 73, que fueron devueltas a sus dueños, en 1973 existían 202 empresas controladas mayoritariamente por CORFO, de las cuales 73 habían sido formadas antes de 1970. En 1980 solo quedan 27 empresas en manos del Estado y aún está pendiente la venta de algunas de ellas. Ver Dahse *op. cit.*, p. 175-179.

3. "Existen buenos argumentos para pensar que entre el 40 y 45% de las familias que recibieron parcelas han transferido sus derechos sobre la tierra" en J. Franco Mesa. "El Modelo Actual y la Experiencia Agraria" en *Mensaje*, Santiago octubre 79 No. 283.

4. "A febrero de 1979 se habían devuelto total o parcialmente... un 30% de las tierras del área reformada". *Ibid.*

Además, extensas áreas forestales de propiedad pública han sido transferidas a empresas privadas interesadas en una rápida explotación.

El segundo rasgo esencial del modelo es su nueva forma de inserción en el sistema transnacional. El propósito estratégico de los grupos hoy dominantes es estrechar relaciones con los bancos y empresas transnacionales, estableciendo intereses conjuntos para así comprometerlos más con el modelo chileno, evitando también que en caso de un giro político interno los grupos nacionales queden aislados, sin respaldo.

Económicamente, la pieza principal de engarce con el capital extranjero es el aparato financiero. La privatización de la banca, la supresión de los límites específicos al endeudamiento externo y la apertura total a la implantación de subsidiarias de bancos foráneos han hecho posible un creciente vínculo con la banca transnacional. La habilidad de los grupos criollos radica en que se han convertido en los representantes directos del sistema financiero extranjero, más que en su competidor. Asimismo, los grupos nacionales se han favorecido con esta asociación y han iniciado operaciones en el exterior, colocando recursos en los mercados financieros internacionales, especulando con productos y también han llegado a adquirir acciones de bancos en EE.UU.<sup>5</sup>.

Las disposiciones regulatorias de las inversiones extranjeras directas fueron prácticamente eliminadas, dejando abierto, como se señaló antes, el paso a la implantación indiscriminada de subsidiarias. La importancia asignada a esta apertura fue tal que la Junta Militar sacrificó la presencia de Chile

5. Una de las últimas operaciones reveladas por la prensa norteamericana fue la compra del 10% de las acciones del United States Trust Corp. por el Banco de Chile, por un monto de 6,9 millones de dólares. Ver *American Banker*, febr. 6, 1980.

en el Pacto Andino, a cambio de la eventual instalación de las compañías transnacionales en el territorio nacional y de la proyección de una imagen de total liberalismo en sus relaciones económicas externas, imagen que se esperaba fuese justipreciada en los medios financieros transnacionales<sup>6</sup>.

Por último, la transnacionalización de la economía se complementó en el terreno comercial con la reducción abrupta de los aranceles al 10% para la gran mayoría de los productos. De este modo se materializó la tesis de las ventajas comparativas, desviando los esfuerzos nacionales a la producción exportable de algunos recursos naturales, a la explotación de una mano de obra barata, y constriñendo severamente el desarrollo industrial del país.

Paralelamente con la implantación de los dos cambios mencionados, —privatización y transnacionalización— se instauró el tercer rasgo fundamental del modelo: la primacía absoluta del mercado como norma de funcionamiento de la economía. Con esta fórmula —libertad de mercado— y su correlato financiero —el mercado de capitales— se facilitó el proceso de traspaso de propiedad, sin hacerlo explícito como objetivo fundamental.

La medida inicial fue la liberación total de precios de bienes y servicios con la excepción de un solo “factor productivo”: el trabajo. Verificadas la privatización y concentración de la propiedad de bancos y grandes empresas, la liberación de precios provocó un traspaso masivo de recursos a

6. Son tales las concesiones ofrecidas a la inversión extranjera para atraerla que la organización Business International Corporation, que agrupa a 180 de las mayores empresas transnacionales, expresó en 1977 “Chile ha agrandado su alfombra de bienvenida para inversionistas extranjeros con una nueva ley D.L. 1748, que es aún más generosa que el D.L. 600, al cual reemplaza. El D.L. 1748 despliega un conjunto de casi irresistibles tentaciones y garantías para la inversión extranjera” de *Business Latin America*, marzo 30, 1977, p. 103. Ver al respecto Vignolo C. “Inversión Extranjera en Chile 1974-79” en *Mensaje No. 286* enero-febrero 1980, Stgo.

los grandes propietarios, mientras la prohibición de huelgas, la disolución de sindicatos y el control de los salarios ocasionó una fuerte caída de los ingresos reales de empleados y obreros.

La capacidad regulatoria del Estado fue desmontada paso a paso, en casi todos los ámbitos, para liberar las fuerzas del mercado. Naturalmente, estas transformaciones económicas no podían ser justificadas ante la opinión pública, sin develar el objetivo estratégico de los cambios en curso. La presentación pública nacional e internacional del modelo se fundamentó en la "racionalidad" y "eficiencia" de las nuevas medidas para combatir el "caos" y la "ineficacia" de una economía dominada por el Estado.

Las medidas concretas fueron acompañadas por una potente campaña ideológica para deificar el mercado, transformándolo en un valor político y económico central. El eje de la argumentación era que el mercado crearía las bases de sustento de la libertad individual. Este principio se trasladó a la educación, a la salud, al transporte, la energía, etc. Los criterios de estricta rentabilidad de mercado se tradujeron inevitablemente en una contracción progresiva de estas actividades, reduciéndose la oferta de los servicios y la producción de aquellas empresas que a precios de mercado no dejaban utilidad. Llegó hasta anunciararse el cierre de las minas de carbón en una coyuntura internacional de máxima tensión por las fuentes energéticas, vulnerándose así elementos básicos de la economía nacional.

Para afianzar la ideología del mercado se han difundido nuevos valores: a la solidaridad se contrapuso el éxito individual, al esfuerzo colectivo la atomización individualista, a los servicios sociales de educación y salud el consumo deslumbrador de algunos bienes importados.

El cambio valórico no ha sido solo una consecuencia del modelo económico, sino un objetivo deliberado para darle viabilidad. La inserción en la conciencia nacional de estos valores y sus subsecuentes comportamientos son otro aspecto crucial para afirmar el nuevo modo de dominación.

## II. Una política económica para afincar el nuevo modelo de dominación

La política económica ha cumplido dos funciones: la superación de los desequilibrios financieros y la implementación de transformaciones profundas en el sistema económico, y en las relaciones de poder. Las medidas adoptadas no pueden justificarse solo a la luz de los propósitos antiinflacionarios y de equilibrio del sector externo. Su diseño apuntó a acelerar la reversión de la propiedad, la transformación de la estructura productiva, la nueva inserción internacional y la transferencia de ingresos hacia los grupos más pudientes.

El diagnóstico inicial consignó la existencia de un exceso de demanda como principal impulsor de la inflación y del déficit externo. De allí se desembocó, en un marco monetarista, en la necesidad de combatir la inflación regulando la cantidad de dinero y conseguir tal regulación a través de un estricto control del gasto fiscal. El equilibrio externo sería apoyado, además, por una política de cambio que inicialmente buscaría una rápida devaluación de la moneda.

A pocos objetivos —combate a la inflación y equilibrio externo— se correspondían pocos instrumentos: gasto fiscal y tipo de cambio.

Sin embargo, como el propósito antiinflacionario se intentó en medio de una total liberación de precios, la desaceleración fue muy lenta y generó un conjunto de otros

graves efectos. En medio de las fuerzas desatadas del mercado, con una estructura económica oligopolizada y con expectativas inflacionarias en ascenso, sin recurso alguno al control de precios, la contención inflacionaria recayó pesadamente sobre la contracción de la demanda interna. El desempleo, la reducción de los salarios reales y la caída del gasto público fueron los expedientes empleados. El desempleo alcanzó los más altos niveles históricamente registrados, los salarios reales cayeron sostenidamente y el gasto público social se contrajo agravando aún más el nivel de vida de las mayorías.

Aun con una óptica exclusivamente monetarista y de objetivo limitado, la eficiencia de la política resultó muy discutible. La velocidad de la desaceleración inflacionaria fue muy lenta y con un innecesario sacrificio de producción y empleo. La principal variable de ajuste, la cantidad de dinero, paradojalmente estuvo y está sometida a presiones y oscilaciones difíciles de controlar por la autoridad monetaria. La apertura financiera externa y el rol autónomo de la banca privada provocan un efecto desestabilizador sobre la programación monetaria, obligando a adoptar medidas de compensación imprevistas que han recaído sobre el crédito interno y, en particular, sobre el gasto fiscal<sup>7</sup>.

Era posible recurrir a otros instrumentos, lo cual habría acortado el plazo de la desaceleración inflacionaria y amortiguado el impacto recesivo de las medidas<sup>8</sup>.

7. Un buen análisis de este rasgo inestable de la variable monetaria se encuentra en Zahler R. "Rpercusiones monetarias y reales de la apertura financiera al exterior. El caso chileno: 1975-78" *Revista CEPAL*, Santiago, abril 1980.

8. Un análisis comparado de la experiencia de Brasil (1964-1967) y Chilena (1973-1976) revela la extrema rigidez de la política aplicada en Chile, mientras en Brasil se logró un efecto más equilibrado mediante el recurso a otros instrumentos, como control selectivo de precios para

En 1975 la demanda interna había descendido al mínimo y difícilmente podía contraerse más. A partir de entonces, el control del gasto fiscal continuó siendo el instrumento principal para regular la inflación y velar por el equilibrio financiero externo, auxiliando en su tarea antiinflacionaria por la fijación de la tasa de cambio<sup>9</sup>. Mediante este expediente se pretendió reducir presiones de costo e inhibir las expectativas inflacionarias.

Este último instrumento ha ido adquiriendo mayor gravitación por su incidencia sobre los precios en una economía cada vez más abierta y también por sus efectos sobre el ingreso de capital de corto plazo atraido por los altos intereses reales<sup>10</sup>.

Por su parte, la apertura externa contribuyó inicialmente a la contención inflacionaria, pero asimismo afectó el crecimiento económico. Dicha apertura se inició en la esfera comercial con una reducción arancelaria al 60% en 1975 y al 10% en 1978. Sus consecuencias se hicieron sentir sobre la producción industrial, sumándose a la caída de la actividad de la construcción provocada por la contracción

quebrar expectativas inflacionarias y el uso de la inversión pública para compensar el efecto de la contracción de la producción industrial sobre el producto. Ver A. Foxley "Inflación y Recesión: Las experiencias de Brasil y Chile" en *Revista de Hacienda*, No. 76, Caracas julio-diciembre 1979.

9. R. Luders, propugnador de la política económica del gobierno del General Pinochet, sostiene al respecto: "En una economía abierta comercialmente como la que empezó a existir en Chile -a partir de mediados de 1976 sobre todo- es posible variar la estrategia para colocar el peso del proceso antiinflacionario sobre la política cambiaria y no sobre el manejo de la demanda agregada. Con todo, la eliminación del déficit fiscal es igualmente un requisito indispensable para mantener la estabilidad a mediano y largo plazo". "El control de la inflación en Chile" Mineo, agosto 79. Santiago.

10. La tasa de cambio se congeló en junio de 1979. Desde entonces y hasta diciembre de 1980 el índice de precios al consumidor se había elevado en 60% aproximadamente, con la correspondiente caída del valor real del dólar. Dicha medida favoreció espectacularmente a quienes se endeudaban en dólares en el exterior y los colocaron en el mercado interno.

del gasto público. La reactivación económica que se manifestó a partir de 1976 no logró recuperar los niveles precedentes de la producción industrial, la cual hasta 1980 continuó ajustándose a una competencia internacional insostenible, con 10% de arancel y tasa de cambio congelada<sup>11</sup>.

La segunda fase de apertura al exterior se verificó en el campo financiero, con la adopción de una serie de medidas sin precedente para atraer recursos externos cuya afluencia se hizo sentir a partir de 1978. Dichos recursos ingresaron casi en su totalidad en la forma de crédito, mientras la inversión directa se ha mantenido muy baja<sup>12</sup>. Dicho crédito fue captado principalmente por los grandes grupos financieros para operaciones de corto plazo.

El flujo crediticio contribuyó a compensar el impacto de la apertura comercial. Si bien las exportaciones se elevaron inicialmente, las importaciones alcanzaron un ritmo de expansión más veloz. El creciente déficit en balanza comercial y en cuenta corriente pudo ser solventado con un ingente endeudamiento. El incremento de la demanda interna verificado desde 1977 fue acompañado de una deuda externa creciente, la cual se ha transformado en un pilar del modelo económico.

Era posible concebir una política de apertura al exterior que consiguiera similares efectos antiinflacionarios sin ocasionar tal desmantelamiento

11. Excluyendo la rama de industria básica de metales no ferrosos, que en el caso chileno corresponde básicamente a trefilado y laminación de cobre, la producción industrial resultó en 1979 inferiores a la de 1971. Con base 100 en 1969, el índice de producción industrial fué de 117,4 en 1972 y de 114,3 en 1979. "Informe de Coyuntura Económica", Centro de Estudios Económicos y Sociales, Santiago, Diciembre de 1980.

12. Entre Octubre de 1973 y Octubre de 1980 la inversión directa alcanzó a 961 millones de dólares, gran parte del cual se concentró en 2 ó 3 operaciones mineras, de compra de instalaciones existentes. Ver Vector *op. cit.*, p. 7.

del aparato industrial y sin provocar un vuelco tan significativo de recursos externos a actividades no productivas.

Las medidas económicas respondían, entonces, no solo al propósito de "normalizar" los mercados financieros, sino que obedecían principalmente a otra lógica superior: la restauración de las fuerzas del mercado para acelerar los traspasos de propiedad y la concentración del ingreso.

En cuanto a la estabilidad futura de las medidas en vigor, se debe tener en cuenta que el control del gasto fiscal y un influjo abundante de capital externo especulativo han sido los dos soportes esenciales de la política económica y su mantención es un requisito para asegurar la continuidad del esquema en aplicación.

Sin embargo, ambos pilares de la política económica, difícilmente podrán mantenerse en el mediano plazo. En un contexto de total libertad de mercado y de apertura externa, el flujo de capitales juega un papel crucial y, sin embargo, el endeudamiento externo no depende solo de decisiones del gobierno sino de la coyuntura financiera internacional, que puede cambiar. Cabe preguntarse si Chile no está alcanzando un nivel de su endeudamiento global que comience a preocupar a la banca transnacional sobre su capacidad de pago a mediano y largo plazo. No cabe duda que el sistema financiero internacional contempla márgenes más allá de los cuales estima un excesivo riesgo<sup>13</sup>.

13. Según *Institutional Investor*, algunos banqueros norteamericanos temen el "efecto Irán"... y habían expresado "Las importaciones chilenas habrían sido contenidas y las exportaciones aumentadas por una política de bajos salarios impuesta mediante restricciones a las huelgas y a la actividad sindical. ¿Podemos realmente contar con que el gobierno será capaz de seguir tal política por 10 años? *Institutional Investor*, septiembre 79, p. 74.

Por otro lado, las consecuencias de corto y mediano plazo de tan severa contracción del gasto público sobre las remuneraciones, el desempleo, la inversión, la concentración del ingreso y la dependencia externa son de gravedad creciente y difícilmente pueden perdurar a los niveles actuales.

### III. Los resultados económicos

Durante los tres primeros años de gobierno del General Pinochet, cuando los resultados económicos eran insatisfactorios aun desde la propia perspectiva del régimen, los personeros económicos argüían que se trataba de un desajuste temporal, de un costo necesario para entrar en una nueva fase de despegue. Hoy en día, cuando apenas se han recuperado los niveles del período 1970-72, el gobierno de Chile trata de propagar la imagen de éxito.

Tal imagen, difundida con más energía en el último tiempo, intenta demostrar que el esquema ultraliberal no solo ha sido fructífero en Chile, sino que además constituye una alternativa viable para América Latina. No puede ocultarse su acogida entre al-

gunos empresarios y tecnócratas de muchos países latinoamericanos, así como el relativo desconcierto que él ha creado en otros sectores. Esencialmente, su aceptación entre los primeros, más que en los éxitos reales del modelo, surge de la necesidad objetiva de tales grupos de reacomodar su posición hegemónica en un contexto de creciente conflicto social.

Lo que en el fondo resulta atractivo del modelo chileno actual es su habilidad para esconder tras un manto de cientifismo y tecnicismo económico un intento serio de contener el avance democrático y popular, implantando un orden público sobre bases coercitivas, para así dar curso a un nuevo patrón de acumulación al servicio de las minorías.

Obsérvese los datos concretos a fin de juzgar la veracidad de las afirmaciones. Hay dos logros específicos que deben mencionarse: La inflación se redujo y las exportaciones no tradicionales crecieron. También el equipo económico del Gobierno ha destacado últimamente que el crecimiento de la economía ha sido elevado a partir de 1977.

Cuadro No. 1  
INDICADORES DESTACADOS POR LA JUNTA MILITAR

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Inflación <sup>1</sup>	375.9	340.7	174.3	63.5	30.3	38.9	30.9
Exportaciones							
No tradicionales <sup>2</sup>	293.2	401.9	510.3	588.5	644.9	—	—
Crecimiento <sup>3</sup>	5.7	-11.3	4.1	(8.6)	7.3	8.5	5.0*
GPGB <sup>4</sup>	24.867	22.060	22.964	24.939	26.435	28.682	—

1. Tasa de crecimiento del Índice de Precios al consumidor enero-diciembre de cada año. Instituto Nacional de Estadística.

2. En millones de dólares de 1977. Las no tradicionales corresponden a los totales menos cobre y subproductos, hierro, salitre, yodo, harina de pescado, papel celulosa y cartulina. Ver French-Davis R. "Origen y Destino de las Exportaciones Chilenas: 1965-78". Nov. 79. CIEPLAN, Santiago. Si bien no existe un estudio similar, para 1979 y 1980, el ritmo de crecimiento de las exportaciones decayó apreciablemente en estos 2 años.

3. Tasa de crecimiento del Gasto del Producto Geográfico Bruto. Para calcular la cifra de 1978 Odeplan cambió la base del año 1965 por una nueva de 1977. Este cambio conduce a un salto inexistente. En estadística no es posible comparar 2 años con distintas bases. Deben rehacerse las series o deben separarse cuando hay cambio de base.

4. En moneda de 1956 (miles de pesos). Según Odeplan.

\* Cifra promedio estimada por distintas fuentes nacionales.

Sin embargo, un juicio sobre la evolución de una economía no puede atender aisladamente unos pocos indicadores, y debe constatar un conjunto más vasto de resultados. Siempre se puede conseguir un cierto éxito en uno, pero la cuestión es el costo que se paga en otros.

En primer lugar, al observar los 7 años de dictadura, se constata que recién en 1979 el producto per cápita alcanzó al de 1972<sup>14</sup>. A partir de 1976, según lo señalan las cifras que difunde el propio Gobierno, el producto creció. Pero también es cierto que este crecimiento, hasta 1978, fue solo una salida de la contracción en que la propia política económica sumió al país. En efecto, la tasa de crecimiento promedio del producto en el período 74 - 79 ha sido solo de 2,1% anual<sup>15</sup>.

El más grave perjuicio causado por el modelo ha sido la elevadísima tasa de desempleo. Según cifras oficiales, la desocupación en el gran Santiago pasó desde un nivel inferior al 4% en 1972 al 17% en 1976. A fines de 1979 esas mismas fuentes señalaban un desempleo superior al 13%<sup>16</sup>. De por sí estas cifras son impresionantes y parecen difícilmente compatibles con las tasas de crecimiento del producto anunciadas por el Gobierno. Pero aun dejando pendiente esa duda, la tasa oficial de desocupación subestí-

ma la realidad al excluir tres hechos importantes: a) la existencia de un programa de empleo mínimo, equivalente a una cesantía organizada, cuya cobertura ha alcanzado a más de 160.000 hombres al año en el período 76-79<sup>17</sup> b) la emigración masiva del país, al principio por razones políticas y más tarde económicas<sup>18</sup> y c) la existencia de una elevada subocupación escondida bajo el apelativo de "servicios", actividad que se ha engrosado apreciablemente con los cesantes que ejercen tareas temporales.

Adicionando el primero de los tres factores (el empleo mínimo) al contingente de desempleados se elevaría la tasa de desocupación al 16.7% promedio anual en 1979<sup>19</sup>. La incorporación del segundo factor, los emigrados, llevaría estos niveles a cifras jamás conocidas en Chile; y esto después de haber logrado, según la dictadura, un crecimiento del producto, por 3 años consecutivos, superior al 7%.

Un estudio reciente basado en encuestas oficiales, refuta las cifras del gobierno y demuestra que el número de ocupados a fines de 1978 era inferior al de 1972<sup>20</sup>. En siete años, según los autores, la economía no habría ge-

16. Cifras del Instituto Nacional de Estadísticas.

17. Las personas incorporadas al Plan del Empleo Mínimo fueron (promedio anual) 157.835 en 1976, 187.650 en 1977, 145.792 en 1978 y 127.652 en 1979. Cifras del Ministerio del Interior.

18. La cifra gruesa que se menciona para el total de la emigración posterior a septiembre de 1973 es de un millón de personas. Sobre esta base, una cifra del 20% de ella como fuerza de trabajo es una estimación conservadora.

19. La tasa de desocupación promedio anual nacional incluyendo el PEM alcanzó su cúspide en 1976 en 20.3%, luego disminuyó levemente a 18.7%; 17.8% y 16.7% en 1977, 78 y 79 respectivamente. Datos de Odeplan, Ver Aldunate J. y Ruiz-Tagle J. "El Empleo Mínimo ¿Ayuda Social o Vergüenza Nacional?" en Mensaje No. 289, junio 1980. Santiago.

20. Meller, Cortázar y Marshall "La Evolución del Empleo en Chile: 1966-78" Corporación de Investigaciones Económicas para América Latina, CIEPLAN, Colección Estudios No. 2.

14. Ya sea considerando el producto nacional bruto per cápita o el ingreso nacional per cápita, cualquiera de los dos valores estaba en 1979 por debajo de 1972. Para el primero ver una estimación en Bitar S. "Libertad Económica, Dictadura Política" en *Comercio Exterior*, oct. 1979, México. Las cifras provienen de Odeplan y del Fondo Monetario Internacional. Para el ingreso nacional per cápita ver *Economic and Financial Survey*, Chile News, Vol. 14, No. 700 junio 78. Para 1978 y 1979, considerando un crecimiento del ingreso del 7% en cada año y de 2% para la población se concluye igualmente que el ingreso nacional per cápita en dólares de 1977 alcanzó a 820 en 1979 contra 900 en 1971.

15. Del cuadro anterior se observa que recién en 1978 se superó el nivel de 1974 y se deduce que la tasa de aumento del Gasto del Producto fue de 2,1%.

nerado empleo adicional. Concluyen además que en relación a las tendencias históricas se habrían perdido 300.000 empleos entre 1974 y 1978, sin incluir los cesantes registrados en el Programa de Empleo Mínimo.

Si el porcentaje promedio de desocupación es tan alto, el porcentaje correspondiente a los más pobres es más elevado aún, con el consiguiente sufrimiento físico y psíquico. Económicamente, este efecto revela un desperdicio gigantesco de recursos productivos. ¿Bajo qué concepto de eficiencia puede justificarse semejante inutilización de capacidad humana y productiva?

Al desempleo crónico se suman otros tres hechos reveladores de las distorsiones provocadas por la concepción económica dominante: concentración del ingreso, concentración de

la riqueza y acelerado endeudamiento externo.

Como indicadores de la concentración del ingreso obsérvese primero la distribución del consumo en el Gran Santiago. El cuadro 3 muestra que el 80% de los chilenos han perdido participación en el consumo total, mientras el 20% con ingresos más elevados se han favorecido. Este 20% consume el 50% de los bienes y servicios del país.

Similar efecto se constata al observar los ingresos reales de los grupos más pobres. Los sueldos mínimos, en términos reales, han sufrido una merma apreciable desde 1972, la cual no se ha recuperado a pesar de las tasas de crecimiento del ingreso nacional di-

Cuadro No. 2  
NIVEL DE EMPLEO Y TASAS DE DESOCUPACION EN CHILE

	Empleo (miles de personas)	Tasa de Desocupación (porcentajes)
1970	2.770,1	6,1
1972	2.850,7	3,2
1975	2.743,5	13,4
1976	2.628,0	16,3
1977	2.750,7	14,0
1978	2.845,8	13,9

Fuente: Meller et. al *op. cit.*

Cuadro No. 3  
DISTRIBUCION DEL CONSUMO POR QUINTILES DE HOGARES GRAN SANTIAGO  
PORCENTAJE DEL CONSUMO TOTAL

Quintiles de Hogares	1969	1972	1978
I	7.7	9.5	5,2
II	11.8	14.6	9.3
III	15.6	18.0	13.6
IV	20.5	23.8	20.9
V	44.5	34.1	51.0
	100.0	100.0	100.0

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, para 1969 y 1978. Ver Cortázar R. "Remuneraciones Empleo y Distribución del Ingreso en Chile: 1970-1978" Mimeo Dic. 79. CIEPLAN, Stgo. Para 1972, estimación realizada por A. León basada en datos sobre distribución del ingreso familiar por quintiles correspondientes al gran Santiago, Departamento de Economía, Universidad de Chile.

fundidas por el Gobierno<sup>21</sup>. Uno de los análisis que viene realizando desde hace varios años J. Aldunate, en base al salario mínimo oficial y a una canasta de bienes básicos consumidos por esos estratos, revela que entre septiembre de 1978 y septiembre de 1979, el salario mínimo real decreció en 8.8% abortándose la leve recuperación de los niveles perdidos, que se atisbó a partir de 1976<sup>22</sup>. En cuanto a la remuneración real percibida por los trabajadores absorbidos en el Plan de Empleo Mínimo, ésta bajó sostenidamente hasta un 32.7% del sueldo mínimo en 1979<sup>23</sup>.

La estimación de los salarios reales dependen de la medición del índice de precios al consumidor utilizado. La última investigación sobre tal índice realizada en 1980 detectó una importante subestimación de la inflación a partir de 1976. Ella se agrega a otra detectada en 1974<sup>24</sup>. Sobre los mismos datos registrados por el Instituto Nacional de Estadísticas fue rehecha la serie del índice y sobre esta base se reestimó la variación de sueldos y salarios reales constatándose una apreciable divergencia con las cifras anuncias das por el Gobierno. El salario real promedio de 1979 se encontraría por debajo del de 1970.

Por último también se detecta un decrecimiento del gasto fiscal social por habitante (cuadro No. 5). Tales gastos sociales juegan un importante papel redistributivo y por lo tanto su contracción se adiciona a los otros indicadores, acentuando la regresión en la distribución del ingreso.

La brecha entre ingresos ha ido aprejada de una acelerada concentración de la propiedad de los medios de producción y de los bancos<sup>25</sup>.

La reconcentración de la riqueza fue facilitada por las modalidades de venta de las empresas estatales a los grandes grupos privados. Los valores de las transacciones estuvieron considerablemente por debajo del valor de libros. Un estudio que abarca 45 empresas vendidas por CORFO revela que el valor de las ventas fue de 441.08 millones de dólares a diciembre de 1978 mientras a esa misma fecha los valores en libros alcanzaban a US\$731.83 millones. Además, en la mayoría de los casos la forma de pago se caracterizó por bajas sumas de contado y plazos largos para el saldo, de modo que la compra en realidad se está pagando con las propias utilidades de las empresas. El bajo precio de las compañías vendidas se puede explicar por la mínima competencia entre los grupos adquirientes. Aquellos que poseían recursos suficientes para participar en las licitaciones públicas eran muy pocos y llegaron a acuerdos previos para distribuirse las empresas

21. La estimación de los salarios mínimos reales depende del índice de precios utilizado para medir la inflación. Al respecto, las más importantes organizaciones sociales con alguna capacidad de expresión han rechazado los índices entregados por los organismos oficiales. La Confederación de Empleados Particulares de Chile (CEPCH), la Asociación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF) y la Confederación del Comercio Detallista han entregado cálculos propios que difieren marcadamente de los gubernamentales.

22. Según los cálculos de Aldunate el salario mínimo había perdido más de 50% de su valor real entre 1972 y 1976. Ver Aldunate J. "Más Allá de los Índices" en *Mensaje* No. 284, nov. 79.

23. Ver Aldunate y Ruiz Tagle, *op. cit.*

24. Cortázar R. y Marshall J. "Índice de Precios al Consumidor en Chile: 1970-78". Colección de Estudios CIEPLAN, No. 4, Santiago, 1981.

25. El estudio de Dahse ha puesto en relieve la magnitud de la inusitada reconcentración de la propiedad. En él se hace una detallada descripción de cada grupo y sus empresas "...basta mencionar que solo 5 grupos económicos controlan el 36% de las 250 mayores empresas y el 53% de su patrimonio" (p. 146)... "...los mayores grupos económicos nacionales habían logrado controlar a diciembre de 1978 once bancos cu yos patrimonios... (representaban) el 44.6% del patrimonio bancario total y el 82.2% del patrimonio bancario privado" (p. 155) "El 50% de las sociedades anónimas de seguros están controladas por 13 grupos económicos, los mismos que controlan la banca y la gran mayoría de las más grandes empresas privadas" (p. 167) Dahse F. *Mapa de la Extrema Riqueza* Edit. Aconcagua, nov. 79.

**Cuadro No. 4**  
**SUELdos Y SALARIOS REALES DEFLACTADOS POR DISTINTOS**  
**INDICES DE PRECIOS AL CONSUMIDOR**

	IPC — Oficial	IPC — Corregido
1970	100.0	100.0
1974	104.0	65.1
1975	101.1	62.9
1976	108.2	64.8
1977	135.9	71.5
1978	155.3	76.0
1979	172.4	82.3

Fuente: Cortázar y Marshall op. cit. Para 1979 se usó la tasa de inflación oficial.

**Cuadro No. 5**  
**GASTO FISCAL SOCIAL POR HABITANTE**  
**(Dólares de 1976. Gasto promedio del período)**

	US\$ 1976	Indice (1970 = 100)
1965-70	79.1	88.9
1971-73	123.4	138.7
1974-78	85.7	96.3

Fuente: Zañartu M. "Los Gastos Sociales del Gobierno de Chile", Mimeo, CISEC, 1979 en "La Situación Económica de los Trabajadores 1973-79" Arzobispado de Santiago, Vicaría de la Solidaridad Obrera. Documento de Trabajo No. 1, 1980.

ofertadas. El vínculo estrecho entre grupos y funcionarios gubernamentales también facilitó esta tarea.

El tercer hecho provocado por el modelo económico es la necesidad de contar con un flujo permanente de capitales externos y por ende, de un endeudamiento creciente para proseguir su curso.

A partir de 1977 el país ha funcionado con un déficit elevado tanto en la balanza comercial como en la cuenta corriente de la balanza de pagos. En 1980 se acentuó la diferencia entre el crecimiento de las exportaciones y el de las importaciones. Entre enero y octubre de 1980, respecto de igual período de 1979, las primeras crecieron en 31.9% mientras las segundas lo hicieron a una tasa del 39.4%. Esta divergencia se acentuó en los últimos meses del año 1980. En el período mayo-octubre las tasas respectivas fue-

ron 12.5% para las exportaciones y 30% para las importaciones<sup>26</sup>.

Para compensar tales déficits, así como la salida de capitales, se ha contado con ingresos de cuantía, que han dejado además un saldo para elevar las reservas internacionales. Sin embargo, la elevación de las reservas se ha verificado a costa de un endeudamiento externo que excedió los 8.400 millones de dólares en 1979 y que de acuerdo a las propias proyecciones del Banco Central, se aproximará a los 11.000 millones en 1980<sup>27</sup>.

26. Con base a cifras del Banco Central, en Vector op. cit. p. 6.

27. El ingreso de capitales externos puede ocurrir como créditos o como inversión directa de empresas extranjeras. El grueso de los flujos ha sido del tipo destinado a operaciones financieras de corto plazo. La inversión directa de las empresas transnacionales ha sido casi despreciable. Mientras en 1980 el ingreso total de capitales se estima en 2.739 millones de dólares, el ingreso por inversiones directas sería de 174. Ver FMI *ibidem*.

Cuadro No. 6

DEFICITS EN BALANZA COMERCIAL Y EN CUENTA CORRIENTE  
(Millones de dólares)

	1977	1978	1979	1980
Saldo Balanza Comercial	—231	—773	—733	—1200 <sup>1</sup>
Saldo Cuenta Corriente	—550	—1013	—944	—1600 <sup>2</sup>

1. Estimaciones de Vector op. cit.

2. Las estimaciones en servicios y transferencias de FMI, ver fuente.

Fuente: *Chile: Recent Economic Developments*, Fondo Monetario Internacional, octubre 1980, p. 95. Cuadro 61.

Las graves distorsiones anotadas difícilmente pueden considerarse como temporales o simples problemas de ajuste. Ellas son rasgos de carácter más permanente, cuya presencia revela insuficiencias inherentes al esquema aplicado. Que al cabo de tan largo período se haya alcanzado una inflación del 30% anual y que recién en 1979 se sobreponga el producto per cápita de 1972 son menguados logros ante la magnitud del costo económico y político impuesto al país.

## IV. Imagen de éxito y apoyo real

¿Cómo entonces se ha difundido nacional e internacionalmente una imagen de éxito? En primer término, porque lo considera atractivo los *grupos sociales minoritarios* que usufructúan de la situación actual. Ese reducido círculo naturalmente asume una actitud de apoyo total al gobierno. Para ciertos estratos que rodean a ese núcleo, las expectativas de incorporarse a él actúan como elemento de atracción. También algunos estamentos de los sectores de ingresos medios, aunque dispongan de menores ingresos reales que en el pasado, ven abierta la posibilidad de consumir una gama de artículos importados, antes desconocidos en el país. El consumismo es una válvula de escape hacia donde se vacian las energías y tensiones y por consiguiente actúa como mecanismo de inhibición psico-social.

La *política del consumismo* tiene significación más profunda de lo que se supone a primera vista. Ella se abre a amplios sectores de la población ofreciendo distintos productos. Para cada estrato y cada tipo de producto se dispone de líneas de crédito apropiadas. El consumo va financiado con créditos a altos intereses que compromete los ingresos de los consumidores por un tiempo prolongado.

Este mecanismo absorbente crea un mercado para los grupos que comercian con bienes importados y abre un espacio adicional a los grandes grupos financieros que otorgan los créditos al consumo a tasas de interés superiores a las ya elevadas del mercado financiero regular, captando una utilidad sustancial.

Al intento de afincar la imagen de éxito concurren, además, otros factores ideológicos y políticos. El más importante es la *abrumadora campaña de los medios de comunicación dedicados a ensalzar las bondades del modelo, campaña ésta que no puede ser contrarrestada públicamente por una oposición silenciada*.

También resulta atractiva para sectores tecnocráticos y militares la lógica tajante que se esgrime para fundar las políticas. La economía aparece como una "ciencia natural" de donde se deducen normas y prescripciones

terminantes<sup>28</sup>. Según la ideología oficial, la desviación de tales normas solo obedecería a intereses subalternos, a presiones políticas divergentes del interés nacional. Este enfoque es persuasivo para algunos empresarios y tecnócratas y se adapta a una lógica militar simplista, proclive al orden sin conflictos, sin política, impuesto por los técnicos más idóneos.

En 1980 la imagen de éxito económico ha sido proyectada a nivel internacional, en particular en EE.UU. e Inglaterra<sup>29</sup>. Esta imagen es vital para el gobierno a fin de asegurar el flujo de divisas necesario para saldar el déficit en el intercambio de bienes y servicios. El contenido de esta campaña ha sido acogido y apoyado en los círculos financieros y empresariales más altos de EE.UU. no solo por los intereses materiales que los ligan a Chile, sino principalmente porque en torno a los principios inspiradores del modelo chileno se están debatiendo indirectamente las opciones de política económica abiertas en EE.UU.<sup>30</sup>.

28. Sobre algunos factores explicativos de la aceptación por parte de sectores de la FF.AA. del modelo ultraliberal, ver Moulián T. y Vergara P. "Estado, ideología y políticas económicas en Chile: 1973-78" CIEPLAN. Santiago oct. 79. Allí señalan, entre otros, que la pretensión de "científicidad absoluta tiene además el doble objetivo de deslegitimar a cierto tipo de economistas y deslegitimar las apreciaciones de sentido común sobre los hechos económicos, operación fundamental cuando se necesita producir una resocialización masiva".

29. Se ha contado para ello con recursos y con la dirección de una agencia de relaciones públicas de Nueva York. Entre enero y marzo de 1980 aparecieron artículos del mismo tenor en el *Wall Street Journal*, las revistas *Time*, *Baron's*, *Newsweek*, y un folleto anexo del *New York Times*.

30. Las tesis de Milton Friedman están siendo ahora ampliamente difundidas. "Hay distintas maneras de conseguir una dosis de Milton Friedman en estos días. Además de la columna periódica en *Newsweek* y de las series de TV, hay un nuevo libro llamado *Free to Choose* (US\$ 9.95), video cassettes de las series de TV (US\$ 4.800), los mismos 10 programas en 16 mm. (US\$ 6.200) y 15 charlas video grabadas "Milton Friedman habla" (US\$ 500 por una charla y \$7.000 por todas)" (T del A) en "The man Who Brought You Milton Friedman" en *Fortune* febr. 25, 1980 p. 110.

Los aspectos negativos de la gestión económica no han aflorado con intensidad ni han activado una crisis política, pues la Junta Militar ha contado con tres herramientas que le han conferido holguras adicionales. Por un lado, la masiva afluencia de capitales de corto plazo, que obedece tanto a una particular coyuntura de alta liquidez internacional como a los elevadísimos intereses que se ofrecen en el mercado de capitales<sup>31</sup>. Por otro lado, la desarticulación de las organizaciones laborales que, sumada a la alta tasa de desempleo, le permiten todavía una alta explotación de la mano de obra sin protestas abiertas masivas, como ocurre siempre que al temor a la pérdida del trabajo se agrega la represión policial.

Por último, y no menos importante, los grupos financieros han logrado cooptar a un gran número de economistas con sueldos privilegiados<sup>32</sup>, mientras se combate a los independientes, obligándolos a abandonar las universidades o bloqueándoles el financiamiento. De este modo se ha logrado neutralizar a parte de la inteligencia, que de otro modo contribuiría a develar las graves distorsiones del modelo actual y a elaborar esquemas alternativos. Y no puede olvidarse que todo movimiento de cambio requiere de una vanguardia intelectual.

En cuanto al financiamiento, el artículo de *Fortune* señala "los que financiaron el show comparten la convicción de que el sistema de libre empresa está siendo atacado y necesita defenderse". *Ibid* p. 111. El principal financiamiento inicial provino de las familias Mellon, de Getty Oil, Reader's Digest y participan ejecutivos de Pepsi Co., MAPCO, etc.

En Chile estas series de TV, comenzaron a divulgarse a fines de 1980.

31. Sobre este tema ver Zahler R. *op. cit.* La tasa de interés pasiva anual en dólares a 30 días alcanzó a 44,36% en 1976: 19,57% en 1977 y 32,73% en 1978.

32. Los sueldos de la plana ejecutiva de todo el aparato financiero oscilan entre US\$ 3.500 y US\$ 8.000 aparte de ventajas en especies y créditos favorables. Compárese esta cifra con el salario del empleo mínimo del orden de US\$ 40 (cuarenta) mensuales.

## V. Objetivos de largo plazo y transformaciones estructurales

La idea matriz sobre desarrollo económico implícita en el planteamiento ultraliberal y monetarista de la Junta Militar es que un funcionamiento económico fundado en la total libertad del mercado hace posible el despliegue de las potencialidades, la primacía de los más capaces y la mejor asignación de los recursos productivos. La consecuencia natural sería una aceleración del crecimiento, el cual redundaría más tarde en un bienestar para todos.

Es en la perspectiva de un desarrollo a más largo alcance donde más claramente se aprecia como las hondas mutaciones estructurales alejan la evolución de la economía de las conclusiones que se deducen del marco analítico que subyace tras el modelo vigente<sup>33</sup>.

El rasgo más espectacular surgido en el período reciente es la configuración de un nuevo comando de dirección global, eje de captación del excedente: los grupos financiero-económicos. Se ha conformado una suerte de estado mayor de dirección de la economía por parte de estos grupos. Este estado mayor capta y reparte el excedente, delinea las medidas de política económica y orienta la economía en su conjunto. Este poder nace de la posesión de casi todos los órganos de intermediación financiera, bancos comerciales, bancos hipotecarios, financieras, compañías de seguro, fondos mutuos y del cuasi-monopolio del nexo existente con el sistema financiero transnacional.

También se refuerza porque los grupos financieros cuentan con equi-

pos de economistas y administradores expertos en cuestiones macroeconómicas, que están en condiciones de elaborar e imponerle al Ejecutivo política y técnicamente las medidas que consideran convenientes a sus intereses. Por otro lado, no existe independencia de los técnicos de gobierno respecto a los grupos. Se constata un muy fluido intercambio de técnicos entre los grupos financieros y el gobierno, ministros que pasan a gerentes y gerentes o asesores que pasan a ministros o jefes de importantes servicios.

Dichos grupos, que operan de consumo, junto con asumir el control del llamado mercado de capitales, efectuaron el traspaso de la propiedad estatal a sus mismas manos, empleando para ello los propios recursos financieros que captaban a través de sus bancos y los créditos que les concedía el Estado para que adquirieran empresas y financieras.

Simultáneamente, con el cambio de propiedad se verificó el traspaso de recursos financieros manejados por el Estado a la banca, que los grupos económicos ya controlaban. Los fondos para créditos a la vivienda, a la industria y los depósitos de entes estatales han sido progresivamente absorbidos por los grupos mencionados<sup>34</sup>.

El último paso, ha sido la captación de los fondos de la previsión social de obreros y empleados, por sociedades privadas, gran parte de las cuales ha sido creada por esos mismos grupos.

El mecanismo principal de apropiación del excedente financiero ha sido la política de tasas de interés impuesta por los grupos bancarios. Las elevadas tasas de las colocaciones en el mercado interno equivalen a una suerte de

33. Si se aceptara la lógica del pensamiento oficial se caería en la paradoja de una secuencia que pasa primero por la concentración del ingreso y la explotación de la mano de obra para luego operar un rebalse automático. El camino para la justicia social transitaría por la explotación.

34. Los bancos pertenecientes a los grupos económicos a diciembre de 1978 controlaban el 60.5% del crédito bancario, mientras el Banco del Estado bajó su participación desde el 50% en 1970 al 22.5% en 1978. Dahse op. cit. p. 159.

impuestos al aparato productivo nacional. En gran medida, las utilidades de empresarios medianos y pequeños se han destinado y siguen dedicándose al pago de intereses. El creciente crédito al consumo opera también como mecanismo de succión de ingresos, pues se ofrece a tasas más elevadas que las activas del sistema financiero.

Por otra parte, las nuevas disposiciones sobre endeudamiento externo han permitido a los grupos elevar sus deudas con el sistema financiero transnacional<sup>35</sup>. Por este conducto logran obtener también altas utilidades gracias a los diferenciales de interés entre las captaciones de créditos externos y las colocaciones en la economía interna. Este factor contribuye a explicar también la dinámica del endeudamiento externo, en atención a los beneficios apreciables que arroja tal endeudamiento a quienes tienen acceso simultáneo a los mercados financieros externo e interno<sup>36</sup>.

Así queda configurado el funcionamiento de un mecanismo sorprendente de captación de excedentes financieros: traspaso de empresas y bancos del Estado a manos de los grupos, traspaso de los recursos financieros del Estado a los bancos de esos grupos, endeudamiento externo y altas tasas de interés<sup>37</sup>.

35. En 1977 se introdujeron modificaciones a la ley de cambios internacionales para facilitar el ingreso de capitales de corto plazo, con lo cual estos ingresos se elevaron considerablemente. También se incrementó el margen de endeudamiento en moneda extranjera de los bancos hasta el 50% de su capital y reservas. En 1978 se alzó dicho margen hasta el 215%.

36. La tasa de interés activa interna en dólares fue, en promedio, de 60% anual para el período 75-78. Ver Zahler *op. cit.* p. 156.

37. La acumulación de recursos queda patente en el espectacular incremento del patrimonio de los bancos y financieras durante 1978. El patrimonio de los bancos y financieras durante 1978. El patrimonio bancario de los grupos económicos creció entre 1977 y 1978 en 37.7%, Más alto fue todavía el crecimiento patrimonial de las financieras en igual período. Estas crecieron en 84%. Dahse *op. cit.* Cuadros 64, 65 p. 156.

Acoplados al aparato financiero, otros dos sectores de actividad han profitado del nuevo modo de acumulación: comercio exterior y construcción para estratos de altos ingresos.

Aún cuando la tasa de expansión real de las exportaciones se ha reducido notoriamente, el aumento del valor exportado ha generado importantes utilidades. A ello contribuyeron diversos factores: tasa de cambio favorable, bajísimos salarios y uso de capacidades instaladas. La importancia del negocio de la exportación quedó evidenciada también por el interés revelado por los grupos financieros en adquirir de CORFO las empresas productoras (madera, papel, celulosa, harina de pescado, molibdeno, comercialización de frutas..., etc.).

A su vez, con una tasa arancelaria del 10%, las importaciones han tenido un sustancial incremento y están adquiriendo una velocidad de aumento creciente. Los grupos financieros también se han interesado en dicha actividad, en perjuicio de la producción interna.

La expansión urbana del casco de Santiago y las nuevas construcciones han sido otro foco de altas utilidades y de rápida rotación del capital, al cual se han volcado recursos de los grupos financieros.

Las tres actividades mencionadas tienen un rasgo común: alta liquidez y rápida rotación del capital. Este rasgo configura el carácter básico del nuevo modo de funcionamiento del capitalismo chileno: es especulativo antes que productor. Tal carácter también se evidencia a través del crecimiento relativo del sector servicios, el cual ha elevado su proporción en el producto, mientras los sectores productivos la han reducido<sup>38</sup>.

38. Los sectores productivos (Agricultura, Minería, Industria, Construcción, Electricidad, Gas y Agua) bajaron su ponderación en el Producto Geográfico Bruto desde un 49.8% en 1970 a un 38.2% en 1978. Banco Mundial Chile: *An Economy in Transition Vol. III*, p. 27 Cuadro 2.1, junio 1979.

La menguada tasa de inversión es otro indicio de la dinámica especulativa. Durante los años de la dictadura del Gral. Pinochet, Chile ha contraido su capacidad de inversión a los niveles más bajos después de los años 30. En comparación con el resto de América Latina, Chile también presentaba en 1979 la más baja tasa de inversión.

Si se tiene en cuenta una provisión por consumo de capital fijo del orden del 10% del GPGB (equivalente a la depreciación) se concluye que entre 1974-78 Chile no habría incrementado su stock de capital.

Estos resultados contrastan con la concentración del ingreso y con el persistente endeudamiento externo. Ambos fenómenos deberían haber acrecentado el ahorro nacional, interno y externo, y tal ahorro debió reflejarse en mayores inversiones. Tampoco ocurrió así.

Las transformaciones en la base económica han ido acompañadas de otros fenómenos sociales. Uno de particular importancia ha sido la atomización de las organizaciones de trabajadores, y el empeño en diluir la solidaridad y la acción colectiva.

La importante regresión de la actividad industrial, la baja sustantiva de la actividad de la construcción y en general la reducción relativa de los sectores productivos en la creación del

producto nacional, han ocasionado una disminución de la proporción de trabajadores que laboran en actividades productivas, donde es más fácil alcanzar formas de organización colectiva. En el campo, igualmente, con la reversión de la reforma agraria, la política de los nuevos propietarios ha sido ocupar permanentemente a un número limitado de campesinos y contratar temporalmente mano de obra de los poblados. Paralelamente, el desproporcionado desarrollo de las actividades financieras y de comercio exterior, así como la masiva conversión de cesantes en ocupados marginales y temporales en las zonas urbanas han provocado una dispersión laboral, inhibiendo la capacidad organizativa.

Por otra parte, el cercenamiento de las funciones estatales, sumada a la represión, ha desviado las presiones sociales, que antes se ejercían sobre el Estado, hacia el mercado, donde los trabajadores sin organización carecen de capacidad de defensa.

En suma, como señalamos al iniciar estas líneas, la economía chilena ha sufrido transformaciones profundas.

Los nuevos mecanismos montados alimentan una dinámica regresiva y represiva, porque responden al propósito estratégico de un sector minoritario de implantar nuevas modalidades de acumulación y afincar su hegemonía ideológica y política, sobre un sis-

Cuadro No. 7  
CHILE: INVERSIÓN BRUTA EN CAPITAL FIJO  
(Millones de pesos)

	1965	1968	1970	1973	1976	1977	1978
<b>Inversión Bruta en Cap. Fijo (IBCF)</b>	18.8	46.3	97.0	1.213.1	146.648	321.187	344.632
<b>Gasto del PGB (GPGB)</b>	2.9	6.7	13.3	161.5	12.814.0	28.830.0	35.634.0
<b>IBCF GPGB como %</b>	15.4	14.5	13.7	13.3	8.7	9.0	10.3

Fuente: Banco Mundial Chile: *An Economy in Transition* Vol. III. Cuadros 2.3 y 2.3a. pp. 30 y 31, junio 79.

tema social tradicionalmente abierto, organizado, con un Estado fuerte. Ese sistema poseía fuerzas en su interior capaces de conducir en una dirección que había trizado las bases de sustento de los grupos dominantes y amenazaba con desplazarlos. La virulencia con que la Junta Militar aplica su modelo encuentra su explicación en la propia vitalidad de las fuerzas que trata de combatir.

## VI. Modelo económico y seguridad nacional

La noción de seguridad nacional, en cualquiera de sus variantes, supone un desarrollo económico pujante para alcanzar los objetivos nacionales que se consideren fundamentales<sup>39</sup>.

El despliegue del potencial es una condición para el afianzamiento de la seguridad nacional y él precisa el cumplimiento de dos condiciones: un uso pleno y eficiente de la capacidad productiva y de la mano de obra, y una justa distribución de sus frutos para concitar la solidaridad y unidad nacionales. Ninguna de estas condiciones se cumple con el modelo vigente y en ambos campos se ha retrocedido. Puede afirmarse, por tanto, que este modelo debilita la seguridad nacional, contradiciendo los principios ideológicos que inspiran al régimen político actual.

Entre los aspectos económicos que inciden directamente en tal debilitamiento se puede mencionar:

- a) ruptura del frente interno, provocada por las acentuadas desigualdades económicas, el desempleo y la represión concomitante.
- b) vulnerabilidad de la soberanía nacional, al entregar a un número

39. Para un planteamiento de la relación seguridad-desarrollo ver Coronel Littuma A. La Nación y su Seguridad, Edit. Publitécnica, Quito, 4 edición, 1980, Acápite.

reducido de grupos privados el vínculo con el capital transnacional, al endeudar sin límite al país para provecho de esos grupos, sin lograr una contrapartida de inversiones productivas que desaten un crecimiento en favor de las mayorías, y al revertir a manos extranjeras la explotación de los recursos naturales básicos, cuya dirección el país había recuperado.

c) decaimiento de la capacidad de respuesta de la economía chilena ante una situación internacional de emergencia. En efecto, en el campo energético el país ha reducido su capacidad de producción, siendo en la actualidad el menos autoabastecido entre todos sus vecinos<sup>40</sup>. En el terreno alimentario el país ha perdido capacidad de producción en rubros estratégicamente importantes.

No se trata de producirlo todo, tampoco de producir nada. En los rubros básicos la economía nacional debe contar con cierto nivel de autosuficiencia y poseer capacidad para elevar esas producciones si el interés nacional lo exige. En el área industrial, el retroceso en las ramas metálica, de equipos, de bienes de capital y química, no solo despoja de aptitudes tecnológicas, alejando al país de las actividades de avanzada, sino que además lo inhabilita para abordar producciones críticas en circunstancias excepcionales.

d) deterioro de la infraestructura. La red caminera se ha ido destruyendo, la capacidad hidroeléctrica no crece a los ritmos previstos, el sistema ferroviario se ha ido desmantelando, aislando zonas del país que

40. La producción de carbón ha descendido sostenidamente de 1,62 millones de toneladas en 1971 a 0.92 millones en 1979. La producción de petróleo bajó desde 2 millones de m<sup>3</sup> en 1971 a 1.2 millones en 1979. Cifras de ENACAR y ENAP, en Donoso H. "La Crisis Energética y la situación de Chile" en *Mensaje No. 289*, Santiago junio 1980.

no tienen otras formas de vínculo. Igual ha acontecido con las líneas aéreas internas, las que también inspiradas en un criterio estrecho de rentabilidad privada, se han reducido a los itinerarios de máximo flujo y, un intento similar se observa en el campo de la marina mercante.

c) pérdida de capital humano calificado por la emigración de técnicos, obreros especializados, ingenieros, médicos y la contracción de la actividad universitaria. Asimismo, el vuelco hacia actividades de servicios y otras de corte especulativo, en detrimento de las productivas, ha obligado a muchos profesionales a abandonar sus áreas de especialidad, en desmedro del potencial técnico del país. Lo mismo ha sucedido en el campo cultural, donde Chile ha perdido nivel y presencia internacional.

f) daño ecológico ocasionado por la búsqueda de utilidades rápidas. En particular, el patrimonio forestal de Chile se ha sometido a una explotación acelerada e irracional de maderas, y a la tala indiscriminada de bosques para su exportación en forma primaria. Áreas enteras se han entregado a empresas extranjeras ávidas de materia prima barata e insensibles a los intereses nacionales.

## VII. Una economía para la democracia

La dinámica económica, en el mediano y largo plazo, agravará los problemas básicos de Chile y acumulará frustraciones sociales que pueden empujar al país hacia situaciones de agudo conflicto.

El modelo ultraliberal aplicado por la dictadura es una forma extrema que solo puede sostenerse en un marco político autoritario. La premisa filosófica del modelo vigente es que a partir de la libertad de mercado se avanza y

asegura la libertad política. Es innecesario recurrir a un análisis teórico para constatar la incoherencia de tal proposición. Los propios hechos son abrumadores y revelan cómo, pari passu con la implantación del modelo económico, se ha destruido la institucionalidad democrática, se han coartado todas las libertades individuales, se han violado los derechos humanos y se persiste de manera inmutable en una política represiva.

En una economía subdesarrollada, dependiente y oligopólica, la llamada libertad total de mercado, sin contrapesos, genera una dinámica de concentración y explotación<sup>41</sup>.

Para enfrentar estas tendencias, los asesores de la Junta Militar, en sus formulaciones políticas más recientes, pretenden compatibilizar represión y política económica, recurriendo al siguiente raciocinio: se trata de lograr desarrollo económico primero y democracia después. Habría dos etapas, la del despegue con dictadura y más tarde desarrollo estable con democracia. La tesis central es que mientras no haya desarrollo no habrá democracia. Igual lógica se extiende al campo cultural, cuando afirman que es preciso lograr primero una cultura más avanzada como requisito para la democracia<sup>42</sup>.

La economía debe servir al hombre y a la democracia y no puede el hombre someter sus libertades al arbitrio de una élite tecnocrática.

La recuperación de la democracia debe ser el criterio orientador para

41. Para un análisis sugerente de la relación entre liberalismo económico, represión ver Sheahan John, "Market Oriented Economic Policies and Political Repression in Latin America", presentado a la conferencia de Latin American Studies Association, Houston, 1977.

42. Ambos conceptos han sido articulados por J. Guzmán, asesor político del General Pinochet. Ver revista *Realidad*, Santiago, diciembre de 1979. Sus planteamientos son discutidos en Balbonín I. "Por un Proyecto Nacional y Democrático" en *Analisis*, Santiago, mayo 1980.

configurar un nuevo esquema de desarrollo. Las políticas económicas deben estudiarse a la luz de objetivos políticos viables y compatibles, previamente definidos. La ciencia económica debe ponerse al servicio de estos objetivos, fijando los márgenes posibles y los requisitos necesarios. Lo contrario, pretender que la simple vigencia de ciertas normas inmutables, como la total libertad de mercado, conduzca automáticamente al bienestar de la mayoría, no solo es un error científico, sino que conduce hacia las formas más agudas de explotación, dependencia y represión.

Aferrarse a ciertas "leyes económicas", al estilo de la mecánica newtoniana, puede ser explicado solo por la ingenuidad política de algunos técnicos o por su desconocimiento de los fundamentos mismos de la ciencia económica. La dogmatización, tan frecuente entre los economistas nuevos de la Junta Militar, proviene del error de leer sus deducciones como "leyes económicas" y no como la consecuencia lógica de ciertos supuestos restrictivos.

El restablecimiento de los derechos fundamentales y la puesta en funcionamiento de una nueva institucionalidad, basada en la elección popular, supone cambios fundamentales en la operación de la economía. No es posible avanzar democráticamente sin reorientar el desarrollo hacia la satisfacción de las necesidades esenciales de la mayoría y el logro de una mayor autonomía nacional. Tampoco es posible abrir el cauce democrático sin desmontar los grupos financieros que controlan la vida económica del país.

Puede afirmarse que ya en 1980 la Junta Militar ha implantado los cambios fundamentales a nivel estructural, institucional y de la política económica. Desde 1978 se vive una fase de consolidación, a partir de la cual sólo cabe aguardar los resultados de las

transformaciones realizadas. Terminada la implementación gruesa del modelo, se entra en una fase de pérdida de expectativas, decepción y mayor vigencia de proposiciones de cambio.

Para enfrentar esta situación, los elementos más lúcidos que detentan el poder buscarán acomodos y ajustes para limar las aristas más cortantes del modelo. Puede esperarse que quienes hoy gobernan propicien un crecimiento económico más volcado al mercado interno y junto a ello ensayan la concesión de pequeños márgenes de libertad. Una fórmula de acomodo y preservación del modelo consistiría en dinamizar la demanda interna para mantener un ritmo mediano de crecimiento en el marco de una "democracia restringida y protegida"<sup>43</sup>. Sin embargo, tales anhelos no serían sino etapas fugaces, sin destino estable.

La contestación del modelo actual se ve debilitada por la inexistencia de un esquema coherente de reemplazo. Cualquier camino exige como primer requisito el de un amplio consenso, a partir del cual se sostenga un proceso progresivo de transformación económica con ampliación democrática. Una alternativa permanente supone un acuerdo social y político que legitime a un gobierno de amplios poderes, capaz de aplicar una nueva estrategia económica y diseñar una política de corto plazo rigurosa para encarar las muy complejas condiciones

43. En un país pequeño como Chile, un modelo concentrador del ingreso crea un polo de demanda interna muy pequeño para sustentar su crecimiento por un período prolongado. En la etapa inicial, una muy rápida expansión de las exportaciones contribuye al crecimiento del producto. Para que este efecto sea perceptible; y debido a la reducida ponderación de las exportaciones en el valor agregado nacional, estas exportaciones deben tener una tasa de aumento muy rápido. Pero tales tasas pueden sostenerse por un período limitado, al cabo del cual descienden. En esa fase es imprescindible una reactivación de la demanda interna, lo cual supone una mejor distribución del ingreso para incorporar al mercado a sectores más amplios de la población.

que dejará como herencia el régimen actual.

En las primeras fases, quien sustituya a la dictadura deberá hacer frente a las ingentes demandas acumuladas. En primera instancia, deberá remediar el enorme desempleo, y dar soluciones a las peticiones de aumentos salariales y en favor de los servicios sociales básicos de salud y educación. Al mismo tiempo, ese gobierno tendría serias limitaciones derivadas de la delicada situación de endeudamiento externo, de la escuálida capacidad de ahorro, inversión y dirección que hoy posee el aparato estatal, de un parque productivo mermado con el cierre de numerosas empresas y de la ínfima inversión productiva efectuada durante los últimos años.

La política económica para la transición democrática deberá cuidar la preservación de los equilibrios financieros básicos para evitar deslocamientos productivos o presiones inflacionarias generadoras de tensiones sociales y políticas. En tal sentido, debe entenderse que la crítica global al modelo imperante no significa rechazar el empleo de los instrumentos de política económica analizados.

Cada instrumento no es más que una herramienta, y no puede convertirse en un fin en sí mismo. El problema radica en los objetivos que se persiguen no en la dogmatización de normas y procedimientos a los cuales se confiere un valor intrínseco.

Frente a los problemas inmediatos, un gobierno democrático habrá de impulsar un nuevo esquema de desarrollo económico que reoriente la estructura productiva hacia la satisfacción de las necesidades esenciales, que abra una nueva fase de industrialización, sin descuidar los esfuerzos por mantener y elevar las exportaciones. La tarea de incrementar la tasa de inversión nacional al compás de una mejor distribución del ingreso, constituye un desafío de magnitud, cuya dimensión debe ser correctamente valorada por los sectores sociales y partidos políticos que sustentan el retorno a la democracia.

Se trata de crear, en síntesis, una economía para servir, ampliar y profundizar la democracia con el esfuerzo mancomunado de la gran mayoría del país.

