

NUESTRA POSICION ANTE LA SITUACION ECONOMICA

GRUPO DE ESTUDIOS ECONOMICOS

Julio de 1982

(Documento para análisis y discusión)

El país está viviendo una de las crisis económicas más agudas de su historia. Objeto de polémica constante, el modelo económico impuesto por el Gobierno, deja ahora en descubierto sus graves limitaciones. Se sostuvo con dogmatismo extremo que la política oficial era la única opción válida por cuanto respondía a los dictados de la ciencia económica. Hoy, la autoridad reconoce que no dispone de herramientas para resolver en corto plazo los problemas que agobian al país.

No es propósito de quienes siempre discrepamos del modelo que se nos impuso, solazarnos en la comprobación de que efectivamente no era oro todo lo que se hacía relucir. Conscientes de ser intérpretes de un amplio sector de opinión nacional, pensamos más bien que es nuestra obligación exponer, a partir de la actual coyuntura, un punto de vista respecto de la situación económica del país.

A. Las razones del optimismo oficial pre-crisis.

Hacia fines de 1980, las autoridades gubernativas exteriorizaban su satisfacción por los éxitos alcanzados y no ocultaban su confianza en el futuro. En abono de tal posición se exhibía la reducción de la inflación desde 1.000 % en 1973 a 30 %, un crecimiento sostenido en el período 1976-1980 que alcanzaba a 7,1 % anual (si bien el promedio 73-80 sólo era 3,8 %), un superavit fiscal del orden de 0,5 % del PGB que contrastaba con un déficit inicial del 4 % del PGB y por fin, un notable aumento y diversificación de las exportaciones unido a una gran afluencia de

créditos externos. Este último hecho se interpretaba como la demostración de la confianza internacional en la economía chilena. Se llegó a sostener que el flujo de recursos del exterior debía entenderse como prácticamente ilimitado. En razón de todo lo anterior, un destacado vocero oficial aseveraba a fines de 1980 que la economía seguiría creciendo a tasas de 6 a 8 % anual, prácticamente sin problema alguno.

B. Antecedentes y manifestaciones de la crisis.

En un breve lapso el rosado panorama descrito cambió radicalmente. Algunos indicadores comenzaron a deteriorarse, como, por ejemplo, la tasa de crecimiento del año 1981. Otros adquirieron una significación diferente como fue el caso del déficit de la Balanza de Pagos. Como reflejo de lo anterior pronósticos y expectativas van adquiriendo un creciente tinte pesimista.

A continuación se señala un conjunto de hechos y antecedentes que paulatinamente van configurando la crisis.

1. Desde la fijación del tipo de cambio a \$ 39 en Junio de 1979 hasta fines de 1981 el peso se sobrevaluó en más de un 25 %. En efecto, entre 1980 y 1981 la inflación internacional acumulada pertinente fue de 13,5 % en tanto que, en igual período el IPC acusó un alza de 41,6 %. Además tan sólo en el primer semestre de 1981, el dólar experimentó un alza de 20 % respecto de las monedas europeas. La producción chilena sufrió, pues, en

dicho período una gran pérdida de competitividad. Hay que hacer notar que la publicación World Financial Markets (Febrero 1982) que publica el Morgan Guaranty Trust Company estimó la apreciación del peso en 45 %.

2. En 1981 las importaciones crecieron en 15 %, en tanto que las exportaciones se reducían en 17 %, los pagos por servicios financieros al exterior aumentaron en 51 % y el déficit en cuenta corriente de la Balanza de Pagos alcanzó a 4.800 millones de dólares (cerca de un 15 % del Producto Geográfico Bruto).
3. Del déficit en cuenta corriente recién indicado sólo un 25 % se explica por la recesión internacional. En efecto, la reducción del precio del cobre y otros items que inciden en la balanza comercial, implicaron un menor ingreso de divisas de 780 millones de dólares, considerando una caída de 10 % en los precios de las exportaciones. Por su parte, la mayor tasa de interés internacional elevó los servicios financieros en 200 millones de dólares. Todos estos antecedentes explican 1.000 millones de los 4.000 millones de dólares de déficit en cuenta corriente.
4. La economía chilena acusó en 1981 un exceso de gasto sobre el PGB del orden de un 10 % inducido principalmente por las expectativas exacerbadamente optimistas que generó el triunfalismo gubernativo. Cabe señalar que tal gasto se hizo posible por el aumento de 38 % en el año 1981 de la liquidez de la economía. Al res

pecto, el ya citado informe de Morgan Guaranty Trust Company anota que las autoridades chilenas "encontraron difícil ejercer control sobre la oferta de dinero".

Pese a tan notable aumento de liquidez, tanto la tasa nominal como la tasa real de interés subieron, lo que indica que la necesidad de crédito experimentó un incremento aún mayor.

5. La explicación oficial más socorrida, atribuye el exceso de gasto al crecimiento desmedido de los salarios reales. Al respecto cabe consignar que diversos estudios de reciente realización comprueban que si bien los salarios reales se recuperan sostenidamente a partir de 1978, no habían alcanzado aún en 1981 el nivel de 1970.

En tales condiciones no es válido radicar en este factor la pérdida de competitividad ni resulta razonable el intento de deprimir las remuneraciones a un nivel inferior, porque involucraría la pretensión de restablecer la competitividad perdida a costa de comprimir a los asalariados a un nivel de vida inferior al que habían alcanzado hace más de una década.

6. En virtud de lo anteriormente señalado cabe concluir que no fue la recesión internacional la razón principal del enorme déficit en cuenta corriente ya anotado. En síntesis el exceso de gasto y el déficit consi

guiente parecen encontrar explicación, en mayor medida, en los siguientes hechos:

- a) Sobrevaluación del peso.
- b) Exceso general de gasto y en particular en importaciones inducido por dicha sobrevaluación así como por el fácil acceso al crédito (pese a su costo) y especialmente por las expectativas optimistas en relación al futuro de la economía que elevan el ingreso permanente esperado por cada cual. Igual efecto tuvo la insistencia en definir el modelo vigente como una economía para el consumidor, vale decir el estímulo generalizado a consumir más.

Parece oportuno recordar, además, que otros países latinoamericanos como Colombia, Perú y otros a quienes la recesión internacional debe haber afectado de manera similar no han experimentado una crisis de las proporciones de la que estamos viviendo en Chile. Sólo Argentina ha sufrido un impacto considerable.

7. Los hechos anteriores llevan a un endeudamiento externo que en 1982 asciende al 55 % del PGB en términos brutos y a un 30 % del PGB en términos netos, magnitud que en América Latina sólo es superada por Panamá. Por su parte, un 62% del ingreso de las exportaciones debe destinarse al servicio de la deuda el que para 1982 se calcula anticipadamente en cerca de un 10 % del PGB, cifra que incluso para el conocido economista neoliberal Har derger, representa una magnitud "riesgosa".

Este y otros factores inciden en una manifiesta y creciente dificultad, a partir de mediados de 1982, para obtener créditos externos adicionales, confirmando la tesis de quienes sostienen que la Banca Internacional mide el riesgo que envuelven los préstamos a cada país en función de un conjunto de indicadores que se estaban tornando desfavorables para Chile.

8. La quiebra de CRAV, la posterior intervención de ocho instituciones financieras y las crecientes dificultades que visiblemente enfrentaron muchos otros bancos y empresas nacionales, contribuyeron, sin duda, a la mayor cautela de la Banca Internacional y revelaron paulatinamente la grave crisis que comenzaba a afectar a los diversos sectores productivos del país.
9. Factor decisivo en la mala situación de las empresas nacionales fue, la tasa de interés, la que se había situado en un nivel elevado, muy por encima de la tasa internacional en todo el período precedente (1976-80) y que, en 1981 se elevó a alrededor de un 40 % real. En verdad, la aceleración del proceso de reducción de la inflación contribuyó en 1981 a incrementar la tasa de interés real, que en términos nominales subió sólo 5 puntos con respecto a 1980 en tanto que en términos reales aumentó en 27 puntos (de 12 a 39 %). No hay proyecto alguno de inversión que en tales condiciones pueda resultar rentable ni empresa cuya operación pueda absorber un costo financiero de semejante magnitud. El impacto de este factor se

acentuó debido a que las empresas ya estaban muy endeudadas y habían sido inducidas a contraer mayores créditos para financiar ventas a plazo o importaciones. De este modo se ha dañado gravemente el proceso de capitalización nacional.

10. En relación con la tasa de interés cabe consignar el hecho de que estuvo muy lejos de darse otro de los supuestos del modelo cual es la nivelación de las tasas externas e interna. El riesgo de las colocaciones en una Economía débil e inestable, y las limitaciones a la competencia existentes en nuestro sistema financiero, contribuyeron sin duda a ese fenómeno. De importancia aparece haber sido la segmentación del mercado, producida en nuestro sistema financiero, que se tradujo en una fuerte concentración de préstamos en favor de los negocios propios de los dueños de los Bancos. Además han influido posteriormente en esta situación las expectativas de devaluación y el deterioro general de los indicadores nacionales. En verdad la tasa de interés y el tipo de cambio antes de la devaluación, son precios fuertemente distorsionados que han afectado negativamente una economía que ante la pasividad del Estado debe guiarse por las señales de un mercado en que esos precios tienen decisiva gravitación.
11. Los problemas precedentemente enunciados se tradujeron en un violento incremento de la cartera vencida de los Bancos que, como es sabido, terminó por estimarse en alrededor de un 55 % del capital y reservas de las

instituciones financieras, elevándose a más de un 7 % de sus colocaciones. Por otra parte descendió violentamente el valor comercial de los activos dados en garantía a los Bancos, lo que terminó por configurar una situación tan delicada para el conjunto del sistema bancario, que el gobierno estimó necesario recurrir a las recientes medidas de todos conocidas a las que se hará referencia más adelante.

12. En esta situación general incide, también, en medida no despreciable la práctica ya enunciada de muchos bancos de destinar un alto volumen de préstamos a empresas relacionadas con los propietarios de la respectiva institución financiera. El intento irresponsable de construir imperios financieros por parte de determinados grupos económicos y la no consolidación de sus variadas empresas, muchas de ellas adquiridas a bajo precio (a menudo en operaciones de "privatización") pero a base de endeudamiento caro, contribuyeron también a agravar los problemas enunciados.
13. En definitiva, el sistema financiero, indispensable mecanismo para el desarrollo, especialmente como generador de un mercado de capitales que estimula el ahorro y lo conduce hacia la inversión productiva sufrió en nuestro país serias distorsiones que lo convirtieron en instrumento de creación y crecimiento de grupos económicos y le han dado un carácter especulativo y de corto plazo. Dadas las reglas del juego adoptadas inicialmente, se explican las "aventuras" de financis

tas imprudentes y la desnaturalización general del sistema que no ha servido las necesidades de la producción nacional.

14. En el contexto del proceso así descrito el gobierno insiste por largo tiempo en el ajuste automático en base a mantener el tipo de cambio a \$ 39 y corregir el desajuste externo y el exceso de gasto por vía de una reducción de precios y en particular de las remuneraciones.

Esta política permite corregir el déficit de la Balanza Comercial y resulta en un aumento del IPC de sólo 0,4 % en el primer semestre del año. Lo anterior se logra a costa de un aumento aún mayor de la tasa de interés real, del agravamiento de la situación de insolvencia de las empresas y de las difíciles condiciones en que se debate el sistema financiero. La actividad industrial acusa una caída del 13,6 % (del primer trimestre de 1981 a igual período de 1982) y la desocupación se eleva a 19,1 % sin considerar el PEM.

15. La gravedad de la situación resultante obedece, en suma, a que por las razones ya anotadas se hacen presente simultáneamente tres problemas a saber:
 - a) Un fuerte desequilibrio externo unido a la dificultad cierta de mantener un elevado flujo de créditos externos.
 - b) Una aguda crisis financiera, y

- c) Una severa recesión productiva, descalabro de incalculables efectos de mediano plazo, que es, en definitiva, el más grave de los fenómenos que estamos viviendo porque compromete el desarrollo futuro del país.

Enfrentado a este cuadro, el gobierno opta finalmente por abandonar el ajuste automático y procede a la devaluación y demás medidas posteriores que han sorprendido al país. Es también el análisis del proceso antes descrito el que lleva al Wall Street Journal en su edición del 18 de Enero a decir que "el milagro se desintegra".

C. La nueva opción gubernativa y sus efectos probables.

A la luz de la profundidad y amplitud de la crisis producida cabe señalar que las medidas adoptadas resultan tardías e insuficientes. Al respecto, la mayoría de los analistas tienden a coincidir en que es muy difícil resolver en el corto plazo los problemas que enfrenta nuestra economía. Prueba de ello es que la autoridad ha debido optar por un conjunto de políticas en extremo intervencionistas y discrecionales.

El abandono de buena parte del modelo es el precio que el gobierno ya ha pagado en su esfuerzo por salvar la situación. En este contexto nos parece que la devaluación fue un paso en la dirección correcta dado a la hora undécima. La compra de cartera vencida y demás decisiones pos

teriores son de más complejo análisis, porque su razón de ser no es sino el intento de controlar un incendio ya producido y reducir su inevitable efecto destructivo.

En todo caso, pensamos que es conveniente hacer breve referencia al ya olvidado "ajuste automático" para reiterar los juicios de muchos "gasfiteres" hicimos respecto de las nefastas implicancias de tan rígido esquema que con singular empeñamiento se intentó imponer al país.

c.1. El ajuste automático: una política condenada al fracaso

En primer término, es preciso reiterar que el ajuste automático vía reducción directa de salarios nominales con mantención del tipo de cambio era una solución errada e impracticable por las siguientes razones:

1. La magnitud del ajuste requerido. Se ha estimado que para recuperar una sobrevaluación del peso del 25% se requería una reducción de precios de 17 % lo que a su vez implicaba un 27 % de disminución de utilidades y salarios o de un 36 % de las remuneraciones en caso de radicar la disminución de costos exclusivamente en este factor.
2. La argumentación gubernativa en el sentido de que la reducción de salarios redundaría en un mayor empleo es errada para el corto plazo por cuanto en períodos de este tipo el volumen de empleo se vincula más directamente al nivel de actividad y no al costo de la ma

no de obra.

3. La reducción de remuneraciones nominales es una medida sin precedentes que habría generado una tenaz resistencia de los afectados y el consiguiente agravamiento de las ya conocidas tensiones sociales.
4. Al margen de lo anterior no resultaba posible aplicar la reducción propuesta a sectores importantes del cuerpo social, en razón de situaciones de inobjetable validez.
5. Los propiciadores del ajuste automático subestimaron la lentitud de tal proceso y despreciaron, por consiguiente, los efectos que produce su prolongación sobre la actividad productiva y otras variables económicas, sin olvidar la ya mencionada reacción social. Se subestimó así también la sobrevaluación del tipo de cambio que tenía que producirse en las fases iniciales de aplicación de dicha política.
6. El ajuste automático vía recesión no sólo produce una violenta reducción de corto plazo de la actividad económica sino tiene efectos negativos más perdurables. En efecto, se anulan y postergan proyectos de inversión y de innovación tecnológica, y se frustra la diversificación de productos o la conquista de nuevos mercados. Todo ello se traduce en que no se amplía el capital ni se generan aumentos de productividad perjudicando así durante un período más largo que la mera recesión

las posibilidades de crecimiento de la economía.

7. El ajuste automático intentado por el gobierno implicaba una necesaria contracción de la actividad económica más allá de los bajos niveles en que se encuentra, dado que se basa en reducción indiscriminada de demanda y elevación de la tasa de interés. En las condiciones actuales el resultado podría haber sido aún más catastrófico que la crisis ya desencadenada.
8. Es falsa la argumentación sostenida por la autoridad económica en el sentido de que el ajuste era la única política posible porque se trataba de pagar costos que no podían evitarse, producidos por la recesión internacional.

En la medida que la recesión externa influye sólo parcialmente en la crisis chilena, sólo una parte de los costos provienen de ella, por lo que es posible y necesario evitar los que provienen de decisiones o fenómenos económicos internos. Naturalmente, esta observación está referida a un momento inicial, pues, en la medida, que se persiste en políticas erróneas, como ha sucedido en Chile, una proporción cada vez mayor de los costos termina siendo inevitable.

c.2. Efectos probables de la devaluación y medidas complementarias.

Cabría señalar, en primer lugar que el objetivo central del gobierno sigue siendo el logro del ajuste,

vale decir, la eliminación del exceso de gasto sobre el producto y el equilibrio externo. Si bien las cifras recientemente dadas a conocer en materia de desempleo (19 %) y de menor producción industrial (13,6 %) deben haber incluido en el cambio de estrategia, la reactivación económica no es, todavía la preocupación principal de la autoridad económica.

Más que las medidas adoptadas, sin embargo, preocupan, reiteradas declaraciones oficiales que comprueban que el dogmatismo está aún lejos de llegar a su término y que el país seguramente deberá pagar un elevado costo adicional como consecuencia de la rigidez consiguiente de la política económica.

En reiteradas declaraciones públicas posteriores a la fecha de la devaluación se insistió en que el gobierno no actuaría directamente sobre el sistema financiero, la oferta de dinero ni la tasa de interés. La economía debía esperar el efecto que eventualmente produciría el ajuste de la balanza de pagos.

Concretamente, las medidas complementarias inmediatamente posteriores a la devaluación así como las señales y exhortaciones gubernativas revelan que se teme el posible impacto inflacionario de aquella. En ello más que el riesgo real, que, sin duda existe, influye la posición previa del gobierno cuyas máximas autoridades expresaron una y otra vez que la devaluación provocaría inevitablemente una inflación de igual magnitud.

Asimismo gravita en la actitud gubernativa la experiencia vivida por Argentina, país en que efectivamente no fue posible controlar el proceso inflacionario, si bien en condiciones muy diferentes (por ejemplo, distinta situación fiscal).

Las inquietudes oficiales se tradujeron en las primeras medidas complementarias que el país conoce. La modificación del "piso" de la negociación colectiva al garantizar tan sólo un salario real equivalente al que se tenía en 1979, significa que los trabajadores quedan expuestos a perder hasta el equivalente de un 20 % de la actual masa salarial, salvo que logren "defenderse" en las negociaciones futuras. En efecto, ese es el monto de la ganancia obtenida por los trabajadores (que como ya se dijo, ha sido mera recuperación de lo perdido en los años anteriores) como consecuencia del aumento de las remuneraciones reales que se produce en un período de inflación decreciente cuando los salarios se ajustan en función del aumento anterior a la fecha de cada reajuste, situación que caracterizó el período 1979-1982.

De similar naturaleza es la supresión del reajuste automático que afecta al sector público y a los trabajadores privados no afectos a negociación colectiva, medida que perjudica a un sector mayoritario de los asalariados.

Cabe recordar que de este modo tiende a anularse

el único proceso de recuperación favorable a los trabajadores producido en el período de aplicación del esquema económico neoliberal. La publicidad oficial aludió con insistencia a esta evolución para hacer frente a las críticas respecto de diversos procesos que implicaban una fuerte concentración patrimonial y del ingreso. Es indudable que esta consideración tiene incluso desde el punto de vista gubernativo suficiente peso como para haber esperado una política diferente. Alternativamente cabría señalar que si efectivamente estas medidas son necesarias para evitar un rebrote inflacionario, el país está pagando los pasados errores del gobierno que han conducido a la situación actual.

No parece tampoco adecuado recurrir a una nueva privatización de empresas públicas de valor estratégico y gran significación nacional con el sólo propósito de corto plazo de obtener recursos que eviten un déficit fiscal para lo cual habría soluciones alternativas menos gravosas desde el punto de vista del patrimonio nacional y del stock de capital existente.

Hay otros factores que contribuyen a esperar una reactivación muy limitada en el corto plazo. La recesión internacional y las dificultades financieras en que se encuentran las empresas nacionales configuran una situación poco propicia para un incremento rápido de las exportaciones. El hecho de que éstas sean en una mayor parte intensivas en recursos naturales es

una limitación adicional en relación a una eventual reducción del desempleo. Por último, es difícil pensar que, dado el elevado endeudamiento que sufren las empresas chilenas y la altísima tasa de interés real ya anotada, pueda la devaluación acordada traducirse en un aumento rápido de la inversión. Por último, debería producirse una reactivación en el sector de producción que sustituye importaciones, posibilidad que se reduce debido a la reciente supresión del plazo de cobertura para las importaciones.

En síntesis, la devaluación y demás medidas adoptadas no contienen elementos importantes de reactivación económica en el corto plazo, si bien reducirán la magnitud de la caída del Producto. Como de todos modos fuentes oficiales estiman que esta caída será de 7 a 10 %, es fácil imaginar lo que habría pasado de haberse mantenido la política de ajuste automático.

En lo que respecta al riesgo inflacionario no cabe duda que existe y que un eventual déficit fiscal o una política monetaria excesivamente expansiva podría inducir alzas de precios que harían peligrar el éxito de la devaluación. En términos objetivos están dadas las condiciones para que ello no ocurra porque al sector de bienes no transables le será difícil elevar precios por enfrentar condiciones de demanda deprimida. A su vez, los salarios son relativamente constantes en el corto plazo, ya que las posibilidades de renegocia-

ción se presentan sólo periódicamente.

El mayor riesgo de inflación estará probablemente radicado en la evolución de las expectativas, seriamente afectadas por los bruscos virajes gubernativos. Al respecto la coherencia y claridad de las señales que emita la autoridad y la confianza que muestre en sus propias medidas pueden resultar decisivos en los próximos meses.

Por último, en cierta forma el eventual aumento de precios no será sino la materialización de la inflación reprimida latente en la economía a partir de la fijación arbitraria de un precio, el tipo de cambio. Dicho de otra manera, es el costo de abandonar a mitad de camino una política que no era posible llevar a buen término, con lo cual se pierde parte del progreso logrado en materia de inflación.

c.3. Las decisiones oficiales más recientes

El anuncio enfático del gobierno de que se ceñirá estrictamente a una política monetaria neutra y que seguía confiando en el ajuste automático de la economía fue pronto desmentido por los hechos. En primer término, se reconoció la necesidad de una política monetaria más activa, a través de la decisión de programar un 11 % de aumento en la cantidad de dinero en lo que resta del año, independientemente del efecto que pueda tener el ajuste de la balanza de pagos medida

provocada, sin duda, por el creciente clamor de un sector productivo asfixiado.

Posteriormente, se ha decidido realizar un intento más significativo de reducir las tasas de interés; sin duda el problema más grave que ha afectado al sector productivo, juicio largo tiempo compartido por empresarios y demás críticos de la política económica oficial. Para ello se dispuso la eliminación de encajes sobre los créditos en moneda extranjera que obtengan las instituciones financieras, la autorización para otorgar préstamos en moneda nacional con cargo a recursos obtenidos del exterior y la eliminación del plazo máximo de cobertura de las importaciones. Resulta prematuro predecir la magnitud del efecto probable de tales medidas que vuelven a ilustrar el hecho de que la autoridad económica reacciona en forma tardía, conducta que ha causado grave daño a la economía del país. Además, cabe advertir el peligro que implica abrir de este modo el mercado de capitales al ingreso de capitales de corto plazo, exponiendo al país a vaivenes especulativos que el propio gobierno habría querido evitar a través de las restricciones que ahora ha eliminado

A costa de este riesgo y en la medida que se produzca un aumento rápido y significativo del flujo de créditos externos y siempre que las expectativas evolucionen favorablemente, podría producirse el alivio en las tasas de interés que se reclama. Desgraciadamente, como ya se señaló, una de las principales medidas toma

das, la supresión del plazo de cobertura de las importaciones, conlleva una reducción de su costo, afectando negativamente la situación competitiva que en ese momento tenían los productores nacionales de bienes transables.

Simultáneamente, se procura evitar un descalabro masivo del sistema financiero, a través de la oferta de consolidación a 10 años plazo de la cartera vencida y créditos vigentes más riesgosos de bancos y financieras. No es posible todavía juzgar el alcance real de esta medida cuya implementación práctica tardará algún tiempo y que requiere numerosas aclaraciones y precisiones. Por ahora, cabría formular las siguientes apreciaciones e interrogantes:

1. La propuesta oficial revela en toda su magnitud la dimensión de la crisis del sistema financiero. En efecto, se está suponiendo que los bancos tendrán que destinar sus utilidades de los próximos diez años a cubrir las pérdidas que les está provocando la actual situación.
2. La celebración de convenios caso a caso tiene un carácter absolutamente discrecional, pues todo el poder de decisión queda radicado en los funcionarios públicos encargados de su implementación. Nada más contrario a los principios de política económica largamente proclamados.

3. La primera impresión producida es que, una vez más se pone de manifiesto una visión que considera al sector financiero como la columna vertebral de la economía. En efecto, se procede a tirar un salvavidas explícito a los bancos sin precisar el modo en que las medidas anunciadas afectarán a las empresas.

Se exige a los bancos ejecutar las garantías otorgadas por las empresas en relación a la cartera que decidan "vender" al Banco Central, pero no se precisa si el beneficio del plazo acordado a las instituciones financieras es o no extensivo al sector productivo. Salvo aclaración posterior, éste quedará una vez más supeditado a los intereses y necesidades inmediatas del sistema financiero, cuya salvación formal de una situación de quiebra generalizada es la meta inmediata del Gobierno.

d. Algunos juicios y criterios para el largo plazo.

No es el propósito de este documento intentar el análisis de los requerimientos de una estrategia nacional de desarrollo, materia que debe quedar para otra oportunidad. Tampoco nos proponemos sugerir aquí formas de transición del actual esquema a una estrategia diferente, problema que entendemos indisolublemente vinculado a la evolución del régimen político, vale decir al restablecimiento de la democracia.

No obstante lo anterior es necesario, al menos, considerar las reflexiones precedentes respecto de la crisis actual, desde la perspectiva más amplia del desarrollo de largo plazo del país.

Ya se ha señalado que el proceso recesivo actual tendrá efectos negativos de mayor alcance que el de por sí costosos deterioro de la coyuntura, dado el impacto de la menor actividad económica sobre un aparato productivo excesivamente endeudado y agobiado por elevados costos financieros.

Por otra parte, productores y consumidores no sólo aprecian la estabilidad de precios, pues también desean con no menor fuerza que se les asegure estabilidad en el empleo, los ingresos familiares, los mercados y, en general, las condiciones generales de la economía. Es el conjunto de estos factores lo que configura la "seguridad" económica, la ausencia de incertidumbre que permita programar el futuro tanto a las familias como a los empresarios.

Por otra parte, el experimento que ha sufrido el país deja como pesada herencia que condiciona cualquier política futura, una situación crónica de alto desempleo y un elevadísimo endeudamiento externo.

De estas consideraciones surge una primera conclusión, cual es que una estrategia de desarrollo deben atender de preferencia a los requerimientos de una

expansión dinámica y estable de la producción de bienes y servicios, con prioridad en la generación de empleo y de recursos externos.

En este sentido nos asiste la convicción de que conserva plena vigencia la concepción de una estrategia que reconoce la expansión y diversificación de las exportaciones como uno de sus pilares principales. Se trata de una prioridad explícitamente señalada por el actual gobierno, que dió una nuevo impulso a la política iniciada en la década de los sesenta (recuérdese la visionaria inspiración de Jorge Ahumada).

Desgraciadamente las políticas recientes y el dogmatismo antiestatal del régimen han deteriorado considerablemente un proceso que exhibió éxitos considerables en una primera fase. En efecto, una política de promoción de exportaciones así como el desarrollo sano de la producción nacional competitiva de importaciones requiere como primera condición un tipo de cambio real más o menos estable que haga posible los cálculos de rentabilidad y las decisiones de inversión, reduciendo riesgos y evitando distorsiones en la asignación de recursos.

Por otra parte la aplicación rígida del "aperturismo ingenuo" a que conduce la pasividad del Estado motivada por prejuicios ideológicos es también un serio factor limitante de un desarrollo más dinámico. Un estudio reciente de A. Foxley señalaba que USA y los paí-

ses de la Comunidad Económica Europea (y no son los únicos) otorgan subsidios a las exportaciones que alcanzan magnitudes del orden del 3 al 6 % del PGB. Los aranceles de esos mismos países en relación con bienes que son objeto de comercio con Chile oscilan entre 20 y 40 %, magnitud que contrasta con el 10% vigente en nuestro país, el que, por lo demás, se estableció sin negociar con los países favorecidos compensación ni trato favorable alguno. Es bien sabido que en el mundo se practican múltiples otras formas de protección que contribuyen a dejarnos en inferioridad de condiciones.

Desde un punto de vista más general, se requiere un Estado activo que impulse una estrategia global de estímulo tanto a las exportaciones como a la producción interna, en el entendido que sería un profundo error levantar barreras que sólo sirvan para proteger la ineficiencia ni otorgar subsidios indiscriminados. Lo que se requiere es un conjunto de políticas y acciones de liberadas del Estado que apoyen la conquista de nuevos mercado, faciliten la transferencia y absorción de tecnología y canalicen crédito en condiciones adecuadas de plazo e interés y colaboren con las empresas privadas en las a menudo difíciles negociaciones con poderosos consorcios internacionales. Los casos conocidos de desarrollo dinámico persistente como Japón, Corea o Taiwán ilustran la importancia de una política coherente e integral en que destaca la presencia activa del Estado y su colaboración al desarrollo de la iniciativa

privada, sin perjuicio de la existencia de empresas mixtas y otras formas de iniciativa pública directa.

Un criterio racional de asignación de recursos no es compatible con lo ocurrido en nuestro país en estos años en que un enorme caudal de créditos externos ha servido de manera excesiva para financiar importaciones destinadas al consumo. De este modo sólo se produce una mayor deuda externa sin contribuir a generar las divisas necesarias para amortizarla después. No cabe duda que el ahorro externo debe canalizarse de preferencia para fines de inversión y en proporción significativa incrementar la producción de bienes transables.

Una verdadera estrategia de desarrollo debe, por otra parte, asignar al sistema financiero un rol enteramente distinto al que se ha desempeñado en Chile a partir de la implantación del modelo económico vigente. Se requiere el fortalecimiento de un mercado de capitales a largo plazo, unido a políticas monetarias que mantengan la tasa de interés dentro de márgenes razonables y sin fluctuaciones bruscas y extremas. El exceso de confianza en la operación de mercados autoregulados reflejado en una desaprensiva legislación y en la prescindencia estatal tuvo como resultado un mercado volcado a las operaciones especulativas de corto plazo y al financiamiento de las operaciones expansivas de los nacientes grupos económicos. La ineficacia del sistema financiero desde el punto de vista

del desarrollo sumada a la prescindencia estatal frente a proyectos de inversión de larga maduración y elevados requerimientos de capital y el fracaso de las tentativas de atraer inversión extranjera configuran un cuadro negativo en relación a la formación de capital. Un ejemplo notorio es la falta de inversiones en cobre.

En definitiva una estrategia de desarrollo ha de centrarse en la producción y debe dar prioridad al aumento del ahorro y la inversión, condiciones que el mercado de capitales chileno ha estado lejos de cumplir.

Las cifras en esta materia no son, en verdad, alentadoras. La inversión alcanzó a un 18,5 % del PGB en el decenio 1960-79 y a sólo un 15,6 % en el período 1974-80 habiendo ascendido a un máximo de 17,7 % en 1980. La actual recesión ha de significar nuevamente una brusca caída a niveles muy inferiores a las tasas históricas. De acuerdo a estudios recientes el nivel de ahorro interno y de inversión para el período 1950-70 fueron en Chile inferiores en un 25 y 28 % respectivamente a lo que se determinó como "normal" (vale decir promedio) de un grupo de países en desarrollo de condiciones similares al nuestro. Hasta 1980 estos indicadores no muestran un mejoramiento significativo. Así, por ejemplo, la inversión se mantuvo en niveles 26 % inferiores a los promedios antes mencionados.

En razón de lo anterior, la acumulación de capital (de acuerdo a un estudio del BHC) fue responsable en

promedio entre 1976-1980 de sólo un 8 % en el total del crecimiento del período.

No cabe duda que los factores enunciados en párrafos anteriores han contribuido decisivamente a perpetuar tan poco satisfactoria situación. Añádase la drástica reducción de la inversión pública, la concentración de recursos del sistema financiero en operaciones de dudosa rentabilidad social y el exiguo aporte de la inversión extranjera que alcanzó a unos 1.100 millones de dólares en los 8 años del actual gobierno (parte de ella en el sector financiero) y se comprueba la ausencia de una vocación desarrollista y de una visión de largo plazo en el esquema económico impuesto al país.

Especial consideración debe darse al problema del desempleo que se ha convertido en un déficit crónico del modelo chileno. En efecto, en violento contraste con una tasa histórica de alrededor de 6 %, la desocupación se ha mantenido en tasas que para el período 1978-1980, vale decir con bastante posterioridad a la recesión de 1975, oscilan en alrededor de 17 % para bajar a 13 % en 1981 y subir nuevamente a la ya citada cifra de 19 %, todo esto sin considerar el PEM.

La inexistencia de una política de empleo deriva, sin duda, de la concepción fatalista y menguada, incompatible con una visión humanista del desarrollo, de que la mano de obra es una mercancía que debe encontrar

su equilibrio en el mercado. Una estrategia alternativa de desarrollo deberá otorgar prioridad clara al aumento de las oportunidades de ocupación, lo que nuevamente significa privilegiar la mayor producción de bienes y servicios como piedra angular de tal estrategia. Esto no significa desconocer la importancia del sistema financiero y del manejo monetario, sino enfatizar su función de "servicio" al desarrollo dinámico de la economía.

La pasividad del Estado se ha traducido asimismo, en la falta de una política de capacitación y otras tendientes a mejorar la calidad de la mano de obra. Demás está decir, además, que las relaciones entre Capital y Trabajo cuya fluidez y armonía resultan decisivas para un desarrollo dinámico y estable, están expuestas a un serio deterioro debido a la política gubernativa en materia laboral que tan negativamente ha afectado los derechos y la capacidad de negociación de los trabajadores.

Por último, la concentración patrimonial y del ingreso que hemos presenciado en estos años y que no procede analizar en este documento, es contraria a una estrategia democrática de desarrollo porque un crecimiento sostenido y estable requiere de una convivencia social cimentada en relaciones de equidad y una distribución de los frutos del progreso que sea percibida como justa por los diversos agentes económicos.

Un adecuado patrón distributivo es pues, no sólo un problema de justicia, sino también de eficacia social.

En suma, de nuestro análisis del modelo económico aplicado en Chile se desprende que, sin perjuicio de logros parciales evidentes, no ha sido exitoso y ha resultado francamente inadecuado en el manejo coyuntural, en el de la asignación de recursos de largo plazo y en sus aspectos distributivos y sociales. Debemos concluir que su concepción global es dogmática y errada y que ha sido notoria su incapacidad movilizadora de voluntades, capacidades y esperanzas que trabajadores y empresarios requieren por igual para lograr con su esfuerzo conjunto un desarrollo dinámico en condiciones de justicia y armonía social.

GRUPO DE ESTUDIOS ECONOMICOS